



POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

INFORME FINAL

MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO

INFORME N° 410 / 2023

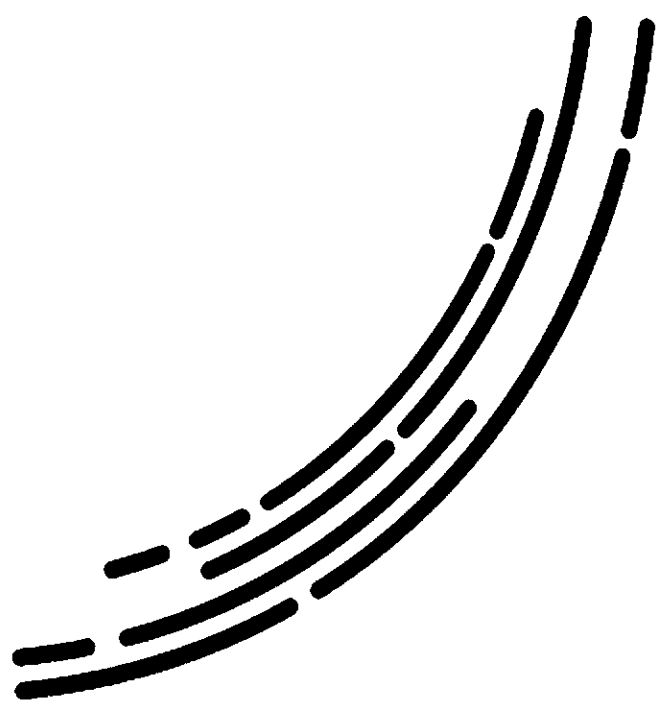
30 DE NOVIEMBRE DE 2023



**OBJETIVOS
DE DESARROLLO
SOSTENIBLE**



OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

ÍNDICE

GLOSARIO.....	1
RESUMEN EJECUTIVO.....	5
JUSTIFICACIÓN	9
ANTECEDENTES GENERALES.....	10
OBJETIVO.....	15
METODOLOGÍA.....	15
UNIVERSO Y MUESTRA.....	15
RESULTADO DE LA AUDITORÍA.....	16
I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO	16
1. Debilidades generales de Control Interno.....	16
1.1 Sobre la ausencia de procedimientos que regulen las materias que se indican.....	16
2. Situaciones de riesgo no controladas por la entidad.....	22
2.1 Acerca de la vigencia de los subsidios, sus prórrogas y registros	22
2.2 Sobre el control general del desarrollo de los programas del Fondo Solidario de Elección de Vivienda	31
II. EXAMEN DE LA MATERIA AUDITADA.....	35
3. Respecto de la estimación inicial y asignación final de subsidios del Fondo Solidario de Elección de Vivienda, años 2018 y 2019.....	35
3.1 Sobre estimación y distribución de recursos destinados a cada región para los programas habitacionales 2018 y 2019.....	36
3.2 Respecto a la asignación final de subsidios del Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda destinados a cada región, para los programas habitacionales 2018 y 2019.....	39
4. Acerca de la distribución territorial de la asignación de subsidios para los programas habitacionales 2018 y 2019	46
5. En cuanto a la ejecución de los subsidios entregados en los programas 2018 y 2019.....	50
5.1 Ejecución de los subsidios colectivos años 2018 y 2019.....	51
5.2 Ejecución de los subsidios individuales años 2018 y 2019.....	55
6. Sobre la inconsistencia de información en el avance financiero entre el sistema SPS y Trazabilidad.....	62
7. Acerca de la operatividad del Banco de Postulaciones	69
8. Sobre la relación entre las entidades patrocinantes y las empresas constructoras en los contratos de construcción de obras contempladas en proyectos habitacionales del Programa Fondo Solidario de Elección de la Vivienda.....	75



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

9. Sobre la obtención de la calificación definitiva de los proyectos de Construcción en Nuevos Terrenos, y el inicio de las obras	84
10. Sobre el pago de anticipos para la construcción.....	89
11. Sobre la utilización de las viviendas construidas por parte de los beneficiarios del programa.....	94
III. OTRAS OBSERVACIONES	100
12. Respecto al cumplimiento de las funciones de la División de Política Habitacional y la División Técnica de Estudio y Fomento Habitacional, de la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo	100
12.1 De las funciones de la División Técnica de Estudio y Fomento Habitacional	101
12.2 De las funciones de la División de Política Habitacional.....	102
13. Respecto al funcionamiento del sistema Aranda	111
14. En relación con los beneficiarios de subsidios del Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda que son dueños o tienen derechos en uno o más bienes raíces para uso habitacional	116
CONCLUSIONES	125
ANEXOS.....	133
ANEXO N° 1: Detalle de variación de unidades a asignar en programas 2018 y 2019	133
ANEXO N° 2: Detalle ejecución subsidios individuales	135
ANEXO N° 3: Detalle del cálculo de réproceso de avance financiero	136
ANEXO N° 4: Detalle de beneficiarios que disponen de participación en bienes raíces	137
ANEXO N° 5: Circulares MINVU que abordan lineamientos relacionados con el Banco de Postulaciones	138
ANEXO N° 6: Resoluciones emanadas que abordan la prórroga de subsidios.....	139
ANEXO N° 7: Medidas dispuestas por el MINVU para propiciar la aplicación de subsidios individuales	141
Anexo N° 8: Gestiones e instrumentos normativos que se han sido generados y/o actualizados por el MINVU para agilizar la ejecución de obras.....	142
Anexo N° 9: Informe de Estado de Observaciones MINVU, Informe Final N° 410, de 2023.....	145
1. Ministerio de Vivienda y Urbanismo	145
2. SERVIU de Tarapacá.....	153
3. SERVIU de O'Higgins.....	156
4. SERVIU de Los Ríos.....	159



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

GLOSARIO

Término	Concepto
Adquisición de Vivienda Construida.	Modalidad de postulación individual, que permite la adquisición de una vivienda construida nueva o usada en el mercado inmobiliario. ¹
Banco de postulaciones.	Módulo de preparación, evaluación y postulación de proyectos habitacionales que participen del sistema que regula el decreto N° 49, de 2011, conformado por una base de datos administrada por el MINVU y por un archivo físico administrado por cada Servicio de Vivienda y Urbanización, SERVIU. ²
Construcción en Nuevos Terrenos.	Tipología de proyecto habitacional consistente construcción de un conjunto habitacional, incluyendo su urbanización, que deberá contar con un solo permiso de edificación y/o loteo, y deberán tener un mínimo de 10 viviendas y un máximo de 160, considerando el equipamiento y áreas verdes contemplados en la normativa vigente. ³
Contrato de Construcción.	Acuerdo suscrito entre el postulante o el grupo organizado, la entidad patrocinante y la empresa responsable de la construcción de las viviendas, que deberá ajustarse a las características y especificaciones aprobadas del proyecto. ⁴
Déficit Habitacional.	Indicador que permite conocer los requerimientos de viviendas nuevas de la población, mediante la suma de 3 componentes: Viviendas Irrecuperables, Hogares Allegados y Núcleos Familiares Allegados y Hacinados. ⁵
Entidad Patrocinante.	Toda persona natural o jurídica, pública o privada, con o sin fines de lucro, tales como cooperativas abiertas de vivienda, corporaciones, fundaciones, inmobiliarias y empresas constructoras, cuya función sea la de desarrollar proyectos habitacionales y/o técnicos, destinados a las familias objeto del Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda. ⁶

¹ Fuente: Numero 1 del literal a) del artículo 7° del decreto N° 49, de 2011, del MINVU.

² Fuente: Artículo 11, del decreto N° 49, de 2011, del MINVU.

³ Fuente: Literal a) del artículo 9° del decreto N° 49, de 2011, del MINVU.

⁴ Fuente: Artículo 29 del decreto N° 49, de 2011, del MINVU.

⁵ Fuente: Archivo Déficit habitacional cuantitativo Casen en pandemia 2020 y cifras comparables 2015-2020, publicado en la web <https://observatoriourbano.minvu.gob.cl/estadisticas-habitacionales/>.

⁶ Fuente: Artículo 52 del decreto N° 49, de 2011, del MINVU.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Término	Concepto
Fiscalización Técnica de Obras.	Supervisión de la ejecución de las obras conforme a los proyectos aprobados y las normas vigentes que debe realizar cada SERVIU, directamente por medio de sus profesionales o con apoyo de personas naturales o jurídicas contratadas para esta labor. ⁷
Fondo Solidario de Elección de Vivienda.	Programa del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, MINVU, que tiene por objeto promover el acceso de las familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad a una solución habitacional a través de un subsidio otorgado por el Estado. ⁸
Llamados a procesos de selección.	Convocatoria a procesos de selección destinados al desarrollo del Programa regulado por el decreto N° 49, de 2011, del MINVU, en los que se podrá definir zonas o alternativas de postulación. Extraordinariamente, previa autorización escrita de dicho ministerio, el secretario regional Ministerial, SEREMI, podrá realizar llamados a procesos de selección a ser aplicados en la región o en una o más provincias o comunas de la región. ⁹
Proyecto habitacional	Conjunto de antecedentes que consideran tanto los del proyecto técnico como los del grupo organizado o de la postulación individual en los casos de operaciones de Construcción en Sitio Propio y densificación predial. ¹⁰
RUKAN	Base de datos que engloba las etapas de postulación y preparación de proyectos, incluyendo, además, el sistema de registro de los postulantes y beneficiarios del subsidio, el cual es operado por los distintos agentes que deben ingresar datos de usuarios, entre los cuales están los SERVIU, las municipalidades y entidades patrocinantes. ¹¹
Subsidio habitacional.	Ayuda estatal directa que se otorga al beneficiario, sin cargo de restitución por parte de éste, y que constituye un complemento del ahorro que deberá tener el beneficiario para financiar la adquisición o construcción de una vivienda. ¹²
Sistema de información territorial de la Demanda.	Plataforma a través del cual se pueden identificar, cuantificar, caracterizar a las familias que requieran una solución habitacional, conocer su ubicación en el territorio e informar respecto de las alternativas de solución habitacional y de los requisitos de postulación. ¹³

⁷ Fuente: Artículo 56 del decreto N° 49, de 2011, del MINVU.

⁸ Fuente: Artículo 1° del decreto N° 49, de 2011, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que Aprueba Reglamento del Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda.

⁹ Fuente: Artículo 20 del decreto N° 49, de 2011, del MINVU.

¹⁰ Fuente: Numeral 1.11 del artículo 72 del decreto N° 49, de 2011, del MINVU.

¹¹ Fuente: Definición elaborada por equipo de fiscalización.

¹² Fuente: Numeral 1.13 del artículo 72 del decreto N° 49, de 2011, del MINVU.

¹³ Fuente: Artículo 49 del decreto N° 49, de 2011, del MINVU.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Término	Concepto
Sistema de Pagos de Subsidios, SPS.	En ausencia de una definición formal por parte de MINVU, se utiliza la definición contenida en resolución exenta N° 5.208, de 2 de diciembre de 2014, Dirección Regional SERVIU, Región del Libertador General Bernardo O'Higgins, indicando que el sistema de pagos de subsidios es una plataforma informática de MINVU, que permite a los supervisores de pago generar autorizaciones de pagos de los distintos programas habitacionales".
Sistema Trazabilidad	Sistema informático del MINVU que es utilizado como una base de datos actualizada que consolida los proyectos. Se alimenta de información ya registrada en los diferentes sistemas del ministerio, y que, a su vez, permita el ingreso de información sistematizada. El objetivo de este sistema es mostrar la Trazabilidad del proyecto, generando reportes para que el usuario pueda realizar sus propios informes.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

RESUMEN EJECUTIVO

Informe Final N° 410, de 2023, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, y Servicios de la Vivienda y Urbanización de las regiones de Tarapacá, del Libertador General Bernardo O'Higgins y Los Ríos.

Objetivo: Auditoría al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, MINVU, y a los Servicios de la Vivienda y Urbanización, SERVIU, de las regiones de Tarapacá, del Libertador General Bernardo O'Higgins y Los Ríos, respecto de las acciones desarrolladas para la materialización de los programas habitacionales "Fondo Solidario de Elección Vivienda DS N° 49", FSEV, con convocatoria para postulación a un subsidio, realizada en los años 2018 y 2019.

Lo anterior, con la finalidad de verificar que las acciones relacionadas con la asignación de los subsidios, la ejecución de los programas y la entrega de las soluciones de vivienda, efectuadas hasta el 31 de diciembre de 2022 por las referidas entidades, se hayan desarrollado de acuerdo con los principios de eficiencia y eficacia, en los lapsos de tiempo correspondientes.

Preguntas de Auditoría:

- ¿Fueron asignados los subsidios de los programas decreto N° 49 de los años 2018 y 2019, en el número, monto y tiempo previsto?
- ¿Han concretado los entes fiscalizados el acceso a la vivienda por parte de los beneficiarios, en los lapsos de tiempo que corresponden?

Principales resultados:

- Analizada la distribución a nivel comunal de los subsidios asignados los años 2018 y 2019, se observa que en 52 de las 346 comunas del país, que presentan un déficit de 10.967 viviendas, es decir, un 2.78% del déficit nacional¹⁴, no se asignaron subsidios. Asimismo, el 50% de los subsidios asignados se concentra en solo 29 comunas, las que corresponden al 8,38% de las comunas a nivel nacional, y que presentan un déficit de 99.970 viviendas, es decir, un 25.39% del total nacional. Evidenciándose que la focalización territorial de los subsidios asignados no se condice con la distribución geográfica del déficit, lo que no armoniza con una ejecución eficiente y eficaz del programa, conforme a lo indicado en los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Así, considerando que en su respuesta al preinforme de observaciones, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo coincidió, en términos generales, con lo planteado en esta observación, se le requirió que en coordinación con los diversos SERVIU del país, se adopten las medidas a su alcance, para que se potencie la construcción de viviendas en comunas cuyos habitantes presentan dificultades para acceder a soluciones

¹⁴ en lo que al déficit habitacional se refiere, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo considerado como información oficial aquella recabada en el Censo 2017, de la cual se determinó un requerimiento de viviendas nuevas, a nivel nacional, de 393.613 unidades, con su distribución regional y por comunas (346 en total).



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

habitacionales, tal que, en el futuro, la asignación territorial de los subsidios tenga consistencia con la distribución geográfica del déficit habitacional, con tal de propender a una ejecución eficiente y eficaz de este u otros programas que lleve adelante esa cartera de Estado.

- Respecto a la ejecución de los subsidios colectivos asignados durante los años 2018 y 2019, de la revisión de la base de datos extraída del sistema informático Rukan del MINVU, se pudo advertir que al mes de marzo de 2023, de un universo de 462 proyectos reportados como beneficiados en los años 2018 y 2019 a nivel nacional, 87 de ellos se encontraban sin haber dado término a las obras de construcción, esto es el 18,83% de ese total, los que equivalen a 8.544 unidades de vivienda.

A su vez, se evidenció que 4 de esos 87 proyectos, a la misma data antes señalada, se consignaban sin inicio de obras.

Por otra parte, del análisis de los proyectos reportados como terminados -375-, se detectó que estos promediaron en su ejecución 668,75 días, es decir, 22,29 meses, lo que supera el tiempo de duración¹⁵ del subsidio habitacional otorgado; y que 182 casos de los 360 proyectos que registran fecha de término¹⁶, esto es el 50% de ellos, superaron en el plazo de ejecución de las obras, los 21 meses de duración del beneficio.

En lo tocante a los proyectos que al mes de mayo de 2023 no se encontraban recepcionados, si bien durante el lapso de la auditoría el MINVU dio cuenta de la adopción de medidas para subsanar los problemas que afectan su desarrollo, se advirtió que las mismas no han permitido dar solución a la demora en su ejecución, verificándose que en algunos casos han transcurrido más de 4 años desde la asignación de los beneficios, sin que las obras asociadas se encuentren concluidas, lo que no se aviene, entre otros aspectos, con los artículos 3°, 5° y 8° de la anotada ley N° 18.575.

El MINVU deberá establecer, en lo sucesivo, medios de verificación y control de las medidas que disponga para resolver las situaciones que afectan el normal desarrollo de los proyectos, estableciendo responsables de implementar los compromisos, acuerdos y requerimientos que se establezcan, y plazos referenciales de ejecución de estos.

Por su parte, los SERVIUs contemplados en esta auditoría, deberán dar cuenta del estado actual que presentan los proyectos no iniciados, paralizados, sin concluir o avanzando con dificultad, detallados en esta observación, informando las medidas de acción que desarrollarán para propiciar la subsanación de los problemas que impiden su término, acompañando programas referenciales de trabajo y plazos aproximados de las actividades previstas, por cada caso.

¹⁵ De acuerdo con lo indicado en el artículo 28, del decreto N° 49, de 2011, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, una vez obtenido el beneficio, a contar de la publicación en el diario oficial de la resolución que otorga el subsidio, el MINVU por intermedio de los SERVIU entregará un certificado por dicho subsidio, el que tendrá un periodo de vigencia de 21 meses, contados desde la fecha de su emisión.

¹⁶ No todos los proyectos registrados como terminados poseen una fecha de término asociada en el sistema.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Lo requerido, deberá ser informado en un lapso de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

- De la revisión de los antecedentes asociados a los proyectos examinados en esta auditoría, vinculados al programa regulado por el decreto N° 49, de 2011, del MINVU, que Aprueba Reglamento del Programa FSEV, se advirtió la existencia de 7 casos¹⁷ donde las empresas constructoras actúan además como Entidad Patrocinante, EP, en un determinado contrato de construcción de obras ejecutadas en el marco de este programa.

En relación con lo expuesto, se debe tener presente que la EP es responsable de contratar las obras y controlar su ejecución, velando porque la empresa constructora cumpla con su cometido en tiempo y forma. Así, la EP realiza respecto de la empresa constructora una función de supervisión o control.¹⁸

De lo señalado, aparece que no resulta pertinente reunir en una sola empresa las labores de ejecución de las obras y la inspección o control superior de las mismas, pues en esa hipótesis se confundirían los roles y se restaría imparcialidad, diluyéndose las responsabilidades que el ordenamiento ha asignado a cada uno de los actores.

Así, en los casos expuestos en este informe no procede que la EP se desempeñe a la vez como empresa constructora de un mismo proyecto habitacional dada la naturaleza de las funciones que le conciernen, situación que no se aviene con el artículo 53, del decreto N° 49, de 2011, del MINVU.

El MINVU deberá adoptar las medidas correspondientes a fin de dar cumplimiento, en lo sucesivo, al artículo 53 del decreto N° 49, de 2011, las que deberán ser informadas a las SEREMI y SERVIU para su cumplimiento.

Los antecedentes que den cuenta de la ejecución de lo requerido deberán ser aportados en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

- Se observó que el MINVU¹⁹ estableció, mediante la emisión de las resoluciones exentas que en este informe se indican, que en lo referido al pago de anticipos para la construcción de proyectos ejecutados en el marco del decreto N° 49, no procederá la deducción del 5% establecido en el artículo 69 de esa norma, y, por consiguiente, el contratista podrá solicitar el pago de hasta el 100% del monto de subsidios, una vez recepcionadas las viviendas por parte de la Dirección de Obras Municipales y el SERVIU respectivo.

¹⁷ Indicados en tabla N° 16 de este informe.

¹⁸ En efecto, el aludido decreto N° 49, de 2011, del MINVU, en su artículo 53, establece expresamente que la contratación de las obras, incluyendo la supervisión de éstas, la revisión y aprobación del contrato de compraventa, y requerir de la empresa constructora el servicio de postventa, son labores que no pueden ser delegadas a la empresa constructora.

¹⁹ Mediante las resoluciones exentas Nos 809, de 30 de junio de 2022; 1.072, de 25 de agosto de 2022; y 1.269, de 27 de septiembre de 2022, todas del Ministro de Vivienda y Urbanismo, se establecieron "Condiciones respecto a los llamados especiales a grupos organizadores a proceso de selección en condiciones especiales para el otorgamiento de subsidios habitacionales del programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda, regulado por el decreto N° 49, de 2011, para proyectos de construcción en distintas tipologías", dispuestos mediante resoluciones de los años 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

No obstante, del examen de dichos actos Administrativos no se advierte la existencia de fundamentos de derecho conforme a los cuales se adoptó la decisión de no aplicar la deducción del 5% a los anticipos de construcción en los llamados que en cada caso se indican, lo que contraviene el deber de motivación consagrado en el artículo 41, inciso cuarto, de la ley N° 19.880, y a su vez, no se ajusta a lo indicado en el aludido decreto N° 49, de 2011.

El MINVU deberá, en lo sucesivo, abstenerse de eximir la deducción del 5% en el monto de los anticipos para la construcción y contra recepción de vivienda, salvo en los casos excepcionales previstos en los artículos 69 y 70 del aludido decreto.

- Se detectó en 6 casos²⁰, que los beneficiarios -o sus cónyuges- tenían derechos en una o más propiedades al momento de postular y recibir el pago del subsidio del Programa FSEV, lo que se mantenía al 30 de junio de 2023.

Lo advertido, no se ajusta al artículo 3° del decreto N° 49, de 2011, del MINVU el cual dispone que para postular al subsidio habitacional, tratándose de postulantes que tengan derechos en una comunidad sobre una vivienda, o si los tiene su cónyuge o conviviente u otro miembro del núcleo familiar declarado, deberán presentar certificado de dominio vigente o copia de la escritura en que consten dichos derechos o el instrumento que acredite tal condición; y que para el pago del certificado del subsidio, deberá acreditar haber cedido dichos derechos, mediante la correspondiente escritura pública inscrita, lo que no se ha verificado en los casos expuestos.

El MINVU deberá dar cuenta del resultado o avance de las acciones que, según detalla en su respuesta, desarrollará para verificar que la asignación del subsidio resultó pertinente. Además, deberá implementar medidas de control para evitar la reiteración de casos como los observados en este informe.

Las gestiones requeridas -o el avance en el diseño o implementación de estas-, deberán ser informadas en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

²⁰ Cuyo detalle aparece en anexo N° 4 de este informe.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

PMET N°: 32000/2023
REFs N°s: 962.608/2023
963.691/2023
969.040/2023
969.304/2023

INFORME FINAL DE AUDITORÍA N° 410, DE 2023, SOBRE AUDITORÍA A LAS ACCIONES DESARROLLADAS PARA LA MATERIALIZACIÓN DE LOS PROGRAMAS HABITACIONALES "FONDO SOLIDARIO DE ELECCIÓN DE VIVIENDA DS49" CON CONVOCATORIA PARA POSTULACIÓN EN LOS AÑOS 2018 Y 2019, EN EL MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO, Y EN LOS SERVICIOS DE VIVIENDA Y URBANIZACIÓN DE LAS REGIONES DE TARAPACÁ, DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS Y LOS RÍOS.

SANTIAGO, 30 NOV 2023

En cumplimiento del plan anual de fiscalización para el año 2023, y en conformidad con lo establecido en la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, se efectuó una auditoría al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, MINVU, y a los Servicios de Vivienda y Urbanización, SERVIUs de las regiones de Tarapacá, del Libertador General Bernardo O'Higgins y Los Ríos, respecto de las acciones desarrolladas para la materialización de los programas habitacionales "Fondo Solidario de Elección Vivienda, decreto N° 49", con convocatoria para postulación a un subsidio, realizada en los años 2018 y 2019.

JUSTIFICACIÓN

Considerando la importancia que tiene para la ciudadanía contar con una vivienda, como, asimismo, los recursos que ha otorgado el Estado para ello, los que se han incrementado en el último tiempo, principalmente para el Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda del MINVU, el cual, por su envergadura e impacto realiza un mayor aporte en la solución de déficit cuantitativo de viviendas, se planificó la ejecución de la presente auditoría.

A través de esta fiscalización, esta Contraloría General busca contribuir a la implementación y cumplimiento de los 17

A LA SEÑORA
PAULINA OPAZO ROJAS
JEFA DEL DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y
EMPRESAS
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
PRESENTE

31
Contraloría General
de la República



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

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, esta revisión se enmarca en los ODS, N^{os} 9, 11 y 16, "Industria, innovación e infraestructura", "Ciudades y Comunidades Sostenibles" y "Paz, Justicia e Instituciones Sólidas", específicamente con las metas: 9.1, que dice relación con desarrollar infraestructura fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, con especial hincapié en el acceso equitativo y asequible para todos; 11.1, sobre asegurar el acceso a todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales; y 16.6, que expone crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.

ANTECEDENTES GENERALES

Ministerio de Vivienda y Urbanismo

El artículo 2° de la ley N° 16.391, que Crea el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, previene que dicha Secretaría de Estado tendrá 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.

Por su parte, el numeral 15 del aludido artículo²¹ dispone que dicha cartera de Estado tendrá como función implementar políticas y programas habitacionales cuyo objetivo sea enfrentar el déficit en vivienda y desarrollo urbano de las familias más vulnerables, y que promuevan e induzcan de forma idónea a la integración e inclusión social y urbana.

Luego, mediante el decreto ley N° 1.305 de 1975, del MINVU, se reestructuró y regionalizó el referido ministerio, desconcentrándose territorialmente a través de una Secretaría Ministerial Metropolitana y Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo. A su vez, se establecieron Servicios Regionales de Vivienda y Urbanización en cada una de las regiones del país, con la sigla SERVIU.

A su vez, el artículo 4° del referido decreto, establece que le corresponderá a la citada cartera del ramo formular y supervigilar las políticas nacionales en materia habitacional y urbanística, y las normas técnicas para su cumplimiento, como asimismo la administración de los recursos que se le hayan entregado y la coordinación y evaluación metropolitana y regional en materia de vivienda y urbanismo. Finalmente, agrega la misma disposición que deberá efectuar coordinación y la supervigilancia de las instituciones que se relacionen con el Gobierno por su intermedio.

Por otro lado, en lo concerniente a la estructura organizacional, de la aludida Secretaría de Estado, el artículo 7° del decreto

²¹ Incorporado por ley N° 21.450 de 2022, Ley sobre integración social en la planificación urbana, gestión de suelo y plan de emergencia habitacional.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

ley N° 1.305 de 1975, del MINVU, dispone que está integrada por el Ministro y su Gabinete; la Subsecretaría; el Comité de Planificación y Coordinación; y las Secretarías Regionales y Metropolitanas.

En ese orden de ideas, el artículo 8° de la citada regulación, indica que al Ministro de Vivienda y Urbanismo es la autoridad superior del Ministerio y le incumbe la formulación de la política nacional habitacional y urbanística del Gobierno, la supervigilancia de los organismos que de él dependen, de los Servicios Regionales y Metropolitano y de las instituciones que se relacionen con el Gobierno por su intermedio.

Enseguida, las letras d) y e) del antedicho artículo 8°, disponen que le corresponderá al ministro del ramo dictar, en general, todas las resoluciones e impartir instrucciones que tiendan al cumplimiento de los objetivos del Ministerio y al funcionamiento regular, continuo y eficiente de los organismos dependientes o que se relacionen con el Supremo Gobierno por su intermedio; y proponer la distribución de fondos para cada uno de los Servicios Regionales, y Metropolitano de Vivienda y Urbanización para la elaboración de la Ley Anual de Presupuesto, aprobar los planes de inversión compatibles con los fondos asignados a cada servicio y fiscalizar su correcta ejecución.

De otra parte, el artículo 9° del decreto antes señalado, consigna que el Subsecretario de Vivienda y Urbanismo es el colaborador inmediato del Ministro y su representante como autoridad superior del Servicio.

Así, en relación con la materialización de los Programa "Fondo Solidario de Elección de Vivienda", es menester considerar, dentro de la Subsecretaría del MINVU, a la División de Política Habitacional, a cargo de, entre otros aspectos, proponer la política habitacional de vivienda urbana y rural y elaborar planes habitacionales nacionales²²; la División de Finanzas, que revisa, coordina y propone el financiamiento del programa FSEV a nivel nacional y regional del Ministerio, sus Servicios Regionales y Metropolitano, y que administra y realiza la ejecución presupuestaria de los fondos asignados en el Presupuesto Nacional, y los ingresos propios, llevando el control general de los mismos²³; y la División Técnica de Estudio y Fomento Habitacional, que efectúa el seguimiento técnico del programa FSEV, realiza estudios sobre oferta y demanda de viviendas, y en general, cualquier otro necesario para una mejor orientación de la política habitacional.²⁴

Finalmente, las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo, son los organismos desconcentrados regionalmente del Ministerio²⁵, teniendo como objeto, de conformidad al artículo 23 del decreto ley N° 1.305, de 1975, del MINVU, concretar la política nacional de vivienda y urbanismo en sus respectivas jurisdicciones. Así dentro sus funciones primordiales²⁶, en materia de vivienda, se encuentran programar la inversión regional

²² Artículo 13, del decreto ley N° 1.305 de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

²³ Artículo 14, del decreto ley N° 1.305 de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

²⁴ Artículo 16, del decreto ley N° 1.305 de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

²⁵ Artículo 1° del decreto N° 397, de 1976, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que establece el Reglamento Orgánico de las Secretarías Ministeriales de Vivienda y Urbanismo.

²⁶ Artículo 2° del decreto N° 397, de 1976, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

en esa área y velar por el estricto cumplimiento por parte del SERVIU de los planes, programas, normas e instrucciones impartidas por el Ministro y por el Subsecretario de Vivienda y Urbanismo.

Servicios de Vivienda y Urbanización

Los Servicios de Vivienda y Urbanización fueron creados por el decreto ley N° 1.305, de 1975, del MINVU, normativa que fusionó las Corporaciones de Servicios Habitacionales, de Mejoramiento Urbano, de la Vivienda, y de Obras Urbanas, estableciendo un servicio de vivienda en cada región del país, facultando, en su artículo 3° para utilizar la sigla SERVIU.

De acuerdo con el artículo 25 del decreto ley N° 1.305, de 1975, del MINVU y el artículo 1° de su reglamento orgánico, aprobado por decreto N° 355, de 1977, de igual origen, los Servicios de Vivienda y Urbanización son instituciones autónomas del Estado, relacionadas con el Gobierno a través del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, con personalidad jurídica de derecho público, con patrimonio distinto del Fisco, de duración indefinida.

Así, como ha señalado esta Entidad Fiscalizadora en su dictamen N° E33731, de 2023, tratándose de los Directores de los SERVIU -al igual que toda jefatura de un servicio descentralizado-, el Jefe de Estado ejerce sobre ellos una función de tuición o supervigilancia.

En ese orden de ideas, su función principal, según lo previsto en el artículo 2°, del decreto N° 355, de 1977, del MINVU, es ejecutar las políticas, planes y programas que disponga desarrollar la citada cartera de Estado - o a través de sus Secretarías Ministeriales²⁷-, estando encargados, entre otras labores, de construir viviendas individuales, poblaciones, conjuntos habitacionales, barrios, obras de equipamiento comunitario, vías y obras de infraestructura, pudiendo celebrar todos los actos y contratos necesarios para el cumplimiento de sus fines, tal como preceptúan los artículos 3° y 4°, del aludido reglamento orgánico.

Sin perjuicio de lo anterior, el citado artículo 25 del decreto ley N° 1.305, de 1975, del MINVU, previene que tanto los presupuestos de los SERVIUs como sus inversiones o las modificaciones de los mismos, así como la obtención de créditos, requerirán autorización previa de dicha Secretaría de Estado. A su turno, el artículo 1° del decreto N° 355, de 1977, del MINVU establece que la autonomía de los SERVIUs está restringida por las instrucciones que con carácter obligatorias les impartan expresamente el Ministro, el Subsecretario y el Secretario Ministerial respectivo.

En otro orden de ideas, respecto a la organización del SERVIU, el artículo 12 del decreto N° 355, de 1977, del MINVU, indica que estará constituido por un Director, que será el jefe Superior del Servicio, un Consejo Asesor, y el Departamento Técnico de Construcciones y Urbanización; de Operaciones Habitacionales; de Finanzas; Jurídico; de Administración; de

²⁷Artículo 25 del decreto ley N° 1.305, de 1975, del MINVU.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Programación Física y Control; Provincial; la Sección de Contraloría Interna Regional, y la Oficina Local.

De otra parte, es dable mencionar que con el objeto de determinar los Servicios de Vivienda y Urbanizaciones que serían parte de la presente auditoría, se realizó un análisis de acuerdo con los datos proporcionados por el MINVU, desde el sistema Rukan, y de las circulares que establecen metas del programa y sus modificaciones para los años 2018 y 2019. Así, considerando la estimación de subsidios a asignar en cada uno de esos años y la concreción de estos (anexo N° 1 de este informe), se determinó de manera analítica la elección de los SERVIUs de Tarapacá, O'Higgins y Los Ríos, para efectos de ejecutar las validaciones contempladas en esta auditoría.

Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda

El Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda, FSEV, cuyo reglamento fue aprobado por el decreto N° 49, de 2011, del MINVU, es una iniciativa destinada a promover el acceso de las familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad a una solución habitacional a través de un subsidio otorgado por el Estado, preferentemente a las familias que pertenecen al 40% de la población con menos recursos, de acuerdo con la calificación socioeconómica señalada en el Registro Social de Hogares.

El artículo 2° de dicho instrumento, establece que se otorgará un subsidio destinado a financiar la adquisición o construcción de una vivienda, cuyo precio estará conformado por el monto del subsidio habitacional, el ahorro acreditado por el postulante y los aportes adicionales públicos y/o privados, si los hubiere. Se añade que los beneficiarios del programa no podrán optar a un crédito para complementar el financiamiento del precio de la vivienda a adquirir o construir.

Enseguida, el artículo 7° dispone que las alternativas de postulación podrán ser individuales o colectivas, siendo la primera de ellas realizada personalmente por el interesado o por mandato de este en los formularios de postulación que el SERVIU disponga al efecto, ya sea en forma digital o física, pudiendo optar a la Adquisición de una Vivienda Construida, AVC, nueva o usada o adscripción a una vivienda que sea parte de un proyecto de la Nómina de Oferta de Proyectos Habitacionales. De igual manera se podrá optar a la Construcción de una vivienda en Sitio Propio, CSP, o en Densificación Predial, en cuyo caso el proyecto deberá ser desarrollado a través de una entidad patrocinante, EP, mediante el banco de postulaciones, donde será evaluado y calificado de acuerdo con lo señalado en el artículo 10 del decreto N° 49, de 2011, del MINVU.

La postulación colectiva por su parte es aquella realizada por un grupo organizado de postulantes, que deberá contar con personalidad jurídica constituida, quienes, a través de una entidad patrocinante, podrán aplicar el subsidio habitacional en la modalidad de construcción de viviendas que formen parte de un proyecto habitacional de las tipologías Construcción en Nuevos Terrenos, CNT, o Megaproyecto, o bien Construcción de viviendas en Sitio Propio, Densificación Predial o Pequeño Condominio.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Finalmente, cabe indicar que en base a la información proporcionada por los citados SERVIUs, se consideró la realización de visitas a terreno a 16 proyectos colectivos, correspondientes a los llamados 2018 y 2019, con el propósito de determinar su estado de avance y ejecución, y consecuentemente con ello, la correlación con la información proporcionada por esas entidades. A saber:

Tabla N° 1: Selección de proyectos examinados.

Región	Localidad	Año Asig.	Código proyecto	Nombre	N° Viv.	% avance físico	Observación
Tarapacá	Alto Hospicio	2018	131942	Comité Alto Esperanza	100	100%	Terminado
Tarapacá	Alto Hospicio	2019	151894	Hualpén	320	59,58%	Avanza con Dificultades
Tarapacá	Alto Hospicio	2019	155559	Terrazas de la pampa	288	85,89%	Avanza Normalmente
Tarapacá	Pozo al Monte	2019	152066	Comité de vivienda multiétnico	88	72,45%	Avanza Normalmente
Tarapacá	Alto Hospicio	2019	158250	100503891	1	8%	Avanza con Dificultades
O'Higgins	Rancagua	2018	141963	Proyecto Los Acacios	128	100%	Terminado
O'Higgins	Quinta de Tilcoco	2018	127537	Villa Blanca	34	100%	Terminado
O'Higgins	Dofihue	2018	131961	Santa Catalina III	99	100%	Terminado
O'Higgins	Quinta de Tilcoco	2019	132642	Esteban Gálvez Madrid	1	0%	Sin iniciar
O'Higgins	Graneros	2019	139783	Nueva Ciudad	280	92,30%	Avanza con Dificultades
O'Higgins	Rancagua	2019	153178	Las Pataguas	136	100%	Terminado
Los Ríos	Valdivia	2018	142560	Comité de vivienda Los Pellines	160	100%	Terminado
Los Ríos	Mariquina	2018	145295	Conjunto habitacional Mirando Futuro	70	100%	Terminado
Los Ríos	Río Bueno	2018	143075	Comité de vivienda Los Eucaliptus	142	100%	Terminado
Los Ríos	Valdivia	2018	141985	Comité Los Jazmines	200	100%	Terminado
Los Ríos	Lago Ranco	2019	148980	Comité de vivienda Rincón del Paraíso	81	39,38%	Avanza con Dificultades

Fuente: Tabla confeccionada por el equipo de fiscalización, sobre la base de la información proporcionada por el MINVU.

Asig: Asignación, Viv: viviendas.

Finalmente, es dable señalar que por medio de los oficios N°s E384438, E384435, E384433 y E384434, todos de 24 de agosto de 2023, de este origen, con carácter confidencial fue puesto en conocimiento del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, y de los Servicios de Vivienda y Urbanización de las regiones de Tarapacá, Libertador General Bernardo O'Higgins y Los Ríos, respectivamente, los preinformes²⁸ de auditoría N° 410, de 2023, con la finalidad de que formularan los alcances y precisiones que a su juicio procedieran.

Las respuestas de las entidades auditadas fueron aportadas mediante los oficios ordinarios N° 596, de 13 de septiembre, de la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo; N° 1.408, de 22 de septiembre, del SERVIU de la región de Tarapacá, y N° 722, de 25 de octubre, del SERVIU de la región del

²⁸ A cada entidad, según corresponda a sus funciones y responsabilidades, le fue remitido un extracto del preinforme N° 410, de 2023.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Libertador General Bernardo O'Higgins, todos de 2023, siendo consideradas en la elaboración del presente informe final.

Cabe consignar que el Servicio de Vivienda y Urbanización de la región de Los Ríos, no efectuó descargos dentro de los plazos requeridos para su análisis en el presente informe.

OBJETIVO

Efectuar una auditoría al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, y a los Servicios de la Vivienda y Urbanización de las regiones de Tarapacá, del Libertador General Bernardo O'Higgins y Los Ríos, respecto de las acciones desarrolladas para la materialización de los programas habitacionales "Fondo Solidario de Elección Vivienda DS N° 49", con convocatoria para postulación a un subsidio, realizada en los años 2018 y 2019.

Lo anterior con la finalidad de verificar que las acciones relacionadas con la asignación de los subsidios, la ejecución de los programas y la entrega de las soluciones de vivienda, efectuadas hasta el 31 de diciembre de 2022 por las referidas entidades, se hayan desarrollado en avenencia con los principios de eficiencia y eficacia, velando por que se asignen y ejecuten los subsidios previstos en los lapsos de tiempo correspondientes.

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 las Normas que Regulan las Auditorías Efectuadas por la Contraloría General de la República, además de los procedimientos de control aprobados mediante la resolución exenta N° 1.485, de 1996, que Aprueba Normas de Control Interno de la Contraloría General -ambos documentos vigentes a la fecha de la auditoría- 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 esta Entidad de Control; en tanto, se clasifican como Medianamente complejas (MC)/Levemente complejas (LC), aquellas que tienen menor impacto en esos criterios.

UNIVERSO Y MUESTRA

La presente auditoría se enfoca en verificar las acciones desarrolladas para la materialización de los programas habitacionales "Fondo Solidario de Elección Vivienda DS N° 49", con convocatoria para postulación a un subsidio, realizada en los años 2018 y 2019, por el Ministerio de Vivienda y



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Urbanismo, y los Servicios de Vivienda y Urbanización, no determinándose para ello, un universo y muestra de datos a revisar.

RESULTADO DE LA AUDITORÍA

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 repartición; 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 Sobre la ausencia de procedimientos que regulen las materias que se indican

- MINVU

De conformidad con lo indicado en el artículo 4° del decreto ley N° 1.305, de 1975, del MINVU, que Reestructura y Regionaliza el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, a esa cartera de Estado, le corresponde, entre otras tareas, formular y supervigilar las políticas nacionales en materia habitacional, como asimismo la administración de los recursos que se le hayan entregado y la coordinación y evaluación regional en materia de vivienda.

A su turno, la letra d) del artículo 8°, de la misma normativa, dispone que le corresponderá al ministro del ramo dictar, en general, todas las resoluciones e impartir instrucciones que tiendan al cumplimiento de los objetivos del Ministerio y al funcionamiento regular, continuo y eficiente de los organismos dependientes o que se relacionen con el Gobierno por su intermedio.

En seguida, el artículo 6° del citado decreto, previene que las instrucciones que se impartan por el ministerio, a los SERVIUs, serán obligatorias para ellos.

Así, de la revisión de los distintos procesos evaluados en el transcurso de la auditoría, entrevistas sostenidas con personal que interviene en los mismos y del examen de los antecedentes aportados por los entes auditados, así como de la información obtenida de las visitas a terreno efectuadas a los proyectos correspondientes a los llamados años 2018 y 2019, se evidenció la



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

existencia de materias asociadas al subsidio decreto N° 49 que no cuentan con lineamientos que establezcan las actuaciones que deben seguirse en su ejecución. Asimismo, se observó, en relación con los mismos, diferencias en el actuar por parte de los diferentes SERVIUs examinados.

Cabe hacer presente que, consultada esa entidad, respecto a la existencia de los procedimientos que se enumeran a continuación, mediante correo electrónico de 27 de junio y reiterado el 4 de julio ambos de 2023, no se obtuvo pronunciamiento al respecto.

a) Revisión y selección de proyectos en el Banco de Postulaciones.

De manera preliminar, es menester precisar que el artículo 11 del decreto N° 49, de 2011, del MINVU, señala que el Banco de Postulaciones es un módulo de preparación, evaluación y postulación de proyectos habitacionales que participen del sistema informático regulado en dicho reglamento, conformado por una base de datos administrada por el MINVU y por un archivo físico administrado por cada SERVIU, y que contiene respectivamente toda la información relevante y la documentación correspondiente de los grupos organizados y de los proyectos técnicos, así como también los antecedentes de los postulantes individuales de las operaciones de Construcción en Sitio Propio y Densificación Predial, lo que permite su identificación, clasificación y selección. Agrega la disposición que el banco se encontrará permanentemente abierto para recibir postulaciones, las que podrán ser ingresadas sin esperar llamados a concurso.

En este contexto, se advirtió que el MINVU no ha dispuesto un instructivo o procedimiento, debidamente formalizado, que defina, respecto a la revisión y selección de proyectos ingresados al Banco de Postulaciones, los plazos parciales y flujo de revisión de las distintas materias involucradas, tales como la verificación de la completitud de antecedentes, análisis jurídicos, administrativos o técnicos, como tampoco se ha definido acciones mínimas de revisión, como, por ejemplo, si se requiere de una evaluación en terreno de los predios que constituyen las propuestas, sus características, deslindes, etc.; los lapsos que dispondrá la Entidad Patrocinante para resolver las eventuales observaciones formuladas, y en particular la cantidad de iteraciones que se contemplarán en su revisión; las medidas que deberán seguirse en proyectos que no logran subsanar las observaciones efectuadas; entre otros aspectos.

b) Boleta de garantía de buena ejecución de las obras y su buen comportamiento.

El artículo 30 inciso segundo, del decreto N° 49, de 2011, del MINVU indica que una vez recibidas las obras por parte del SERVIU respectivo y antes del vencimiento de la boleta de garantía del fiel, oportuno y total cumplimiento del contrato y de las obligaciones laborales y sociales con sus trabajadores, el contratista deberá entregar una boleta bancaria de garantía, extendida a nombre de dicho servicio, por un valor equivalente al 2,5% del monto total del contrato, expresada en Unidades de Fomento, para caucionar la buena ejecución de las obras y su buen comportamiento.

En relación a esta última caución, se observó que el MINVU no ha elaborado un instructivo o procedimiento, debidamente



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

formalizado, que defina las gestiones que debe realizar cada SERVIU, para la devolución al contratista de la boletas en comento, y que precise entre otros aspectos, las revisiones o consultas que deben efectuarse para validar la buena ejecución y comportamiento de las obras, plazos en que deberán restituirse las cauciones, responsables de las revisiones, en caso de que estas se definan.

La ausencia de procedimientos que regulen las materias señaladas en los literales a) y b), no se aviene con lo establecido en los citados artículo 4° y 8° letra d) del decreto ley N° 1.305, de 1975, del MINVU.

A su vez, no armoniza con lo indicado en el numeral 7 de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de esta Entidad de Control, que en lo que importa, menciona que las estructuras de control interno - entendiéndose como tales, a los planes, métodos, procedimientos y otras medidas que posee una institución- deben proporcionar una garantía razonable de que se promueven operaciones metódicas, económicas, eficientes y eficaces; y que se preserven recursos frente a cualquier pérdida por despilfarro, abuso y mala gestión, entre otros.

Asimismo, no se ajusta a lo establecido en los numerales 19 y 39 de la citada resolución exenta N° 1.485, de 1996, que expresan que las estructuras de control interno deben proporcionar una garantía razonable de que se cumplan los objetivos generales y que la vigilancia de las operaciones asegura que los controles internos contribuyen a la consecución de los resultados pretendidos, tal que esa tarea se incluya dentro de los métodos y procedimientos seleccionados por la dirección para controlar las operaciones y garanticen que las actividades cumplan con los objetivos de la organización, respectivamente.

De la misma forma, no se condice con lo consignado en los numerales 43, 44, 45, de la misma resolución, que disponen, en lo que interesa, que las estructuras de control interno y todas las transacciones y hechos significativos deben estar claramente documentadas y la documentación debe estar disponible para su verificación; que una institución debe tener pruebas escritas de su estructura de control interno, incluyendo sus objetivos y procedimientos de control y de todos los aspectos pertinentes de las transacciones y hechos significativos; y que la documentación relativa a estructuras de control interno debe incluir datos sobre la estructura y política de una institución, sobre sus categorías operativas, objetivos y procedimientos de control y que esa información debe figurar en documentos tales como la guía de gestión, las políticas administrativas y los manuales de operación y de contabilidad.

Además, sobre lo observado cabe tener presente lo indicado en los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que señala que esta deberá observar los principios de eficiencia, eficacia y control; y que las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos, respectivamente. De la misma forma, no se condice con lo establecido en su artículo 53, conforme al cual el interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

En relación con la presente observación, cabe hacer señalar, de manera preliminar, que esta solo fue remitida al MINVU para su contestación.

Observación letra a):

Sobre el particular, el MINVU señaló, en términos generales, que en el marco de la gestión del Programa Habitacional Fondo Solidario de Elección de Vivienda, regulado por el decreto N° 49, (V y U), de 2011, y sus modificaciones, se han dispuesto instructivos o procedimientos debidamente formalizados, respecto de la revisión y selección de proyectos ingresados al Banco de Postulaciones, los plazos parciales y flujo de revisión de las distintas materias involucradas, materializándose en el texto del referido decreto, como a través de diversas circulares emanadas desde el nivel central, que establecen instrucciones, orientaciones y procedimientos de aplicabilidad para los procesos de postulación, revisión y selección.

Respecto al contenido del decreto, señaló que se encuentra definido el flujo que todo proyecto habitacional debe cumplir, así como, en su artículo 10 se detallan los antecedentes que las Entidades Patrocinantes deben ingresar al SERVIU respectivo, para que dicho proyecto sea objeto de una evaluación legal, técnica-económica, social y de familias; y que cada uno de los antecedentes que deben acompañarse están descritos en el artículo 3°, y que por su parte, el artículo 13 define el proceso de evaluación de estos, y establece los plazos para ello y el número de veces o iteraciones que un proyecto puede ingresar si es objeto de observaciones por parte de los evaluadores.

Añadió que, si cualquiera de los plazos de evaluación indicados es insuficiente, el artículo 64 faculta al Director/a del SERVIU, para otorgar prórroga o nuevo plazo, mediante resoluciones fundadas; y que en el contenido del decreto, dependiendo de la materia que se aborde, se señalan e instruyen diversas consideraciones -como lo descrito en el artículo 35-, que se pronuncia específicamente sobre el Subsidio Diferenciado a la Localización y determina mecanismos concretos para su evaluación.

Agregó que desde la entrada en vigencia del FSEV, el año 2012, se han emitido diversas circulares que aclaran o entregan lineamientos a diversos procesos operativos del banco (anexo N° 5).

Finalmente indicó que, durante el año 2012, se levantaron los mapas de procesos de las diversas actividades involucradas en el ingreso, evaluación, calificación y ejecución de los subsidios, los que fueron actualizados durante el año 2022, y oficializados mediante resolución exenta N° 61, de 17 de enero de 2023, lo que se encontrarían disponibles en su intranet.

Respecto de la contestación de la entidad para la letra a), es dable mencionar que lo observado dice relación con procedimientos complementarios a lo descrito sobre el decreto N° 49, que defina respecto de la evaluación técnico-económica, social y legal de los proyectos los aspectos mínimos que deben ser corroborados por los SERVIUs, y los profesionales que deben participar de las mismas. Así por ejemplo, en la observación se aludió a que no se ha definido



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

si en esta revisión se hace necesario hacer revisiones en terreno, para corroborar lo indicado en los antecedentes técnicos acompañados.

En este mismo sentido, debe hacerse presente que las circulares detalladas en el anexo N° 5, no se vinculan con este aspecto. A su vez, durante el lapso de esta auditoría no se tuvo acceso o fueron facilitados los antecedentes que el servicio menciona, se encuentran en la intranet institucional, y en los cuales se abordaría el aspecto detallado en este numeral.

Con las precisiones expuestas, procede mantener la observación.

El MINVU debe emitir lineamientos -o complementar los existentes-, respecto de la revisión que deben desarrollar los SERVIUs de los proyectos que ingresan al banco, definiendo, entre otros, los aspectos mínimos de revisión y verificación, tanto a nivel documental como en terreno, si corresponde, y los profesionales que deben participar de la misma.

La medida solicitada -o el avance en la ejecución de la misma-, deberá ser informada en un lapso máximo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

Observación letra b):

El MINVU indicó, en lo que interesa, que dicho procedimiento se reguló mediante Ordinario N° 793, de 3 de julio de año 2003, de la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, el cual instruye a todos los SERVIUs respecto de la administración de los documentos de garantía. Agregó que no obstante ello, con el objeto de precaver retardos o desconocimiento, se coordinará con la División de Finanzas la revisión y posible actualización del instrumento ya mencionado, y/o su reforzamiento.

Seguidamente, manifestó que en relación al resguardo de la calidad de las obras una vez entregadas, el artículo 4° de la resolución N° 1.875, V. y U., de 2015, señala, en lo medular, que desde el momento en que se firma el acta de entrega del terreno, todo proyecto de construcción deberá contar con una fiscalización técnica de obras la que deberá ser efectuada directamente por el SERVIU por medio de sus profesionales o con el apoyo de personas naturales o jurídicas contratadas por SERVIU para esta labor. Añadió, que en el mismo artículo se establecen las labores de "Post Venta: La tarea y responsabilidad del fiscalizador técnico de obras (FTO), se prolongará por todo el periodo de post venta, correspondiente a 120 días corridos después de entregadas las viviendas."; y que una vez terminada la post venta, el SERVIU se hará responsable directamente de verificar el estado de la obra, hasta la devolución de la boleta de garantía por buen comportamiento de la obra a la empresa constructora.

Señaló que las directrices señaladas en los párrafos anteriores se mantienen vigentes en los contratos de fiscalización técnica de obras suscritos bajo la normativa de la resolución N° 1.875, V. y U., de 2015, así como en las disposiciones establecidas mediante la resolución N° 490, V. y U., de 2023, que la reemplaza en lo que respecta a materias de fiscalización técnica de obras, y cuyas



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

disposiciones comienzan a aplicar en los contratos de FTO que se celebren con posterioridad a la publicación de esta resolución en el Diario Oficial, el 6 de junio de 2023.

Añadió que, respecto a las boletas de garantía, y específicamente a la de buena ejecución de las obras y su buen comportamiento, además en artículo 30 del decreto N° 49, de 2021, se establecen las condiciones de su devolución en la cláusula que regula las garantías en el contrato de construcción. Ahí se indican dos aspectos que se deben revisar para que la boleta pueda ser devuelta: Que no se hubiesen presentado reclamos por la calidad de las obras ejecutadas o que, habiéndose presentado, hubiesen sido solucionados a satisfacción de beneficiarios y SERVIU. También se indica el plazo por el cual se extiende dicha garantía, que es a lo menos un año desde la fecha de recepción definitiva efectuada por la Dirección de Obras Municipales.

Sostuvo que, en ese sentido, el ministerio entiende que la normativa respectiva reglamenta o regula en detalle la materia de que se trata y por lo mismo no resulta procedente la dictación de procedimientos específicos sobre el particular.

En relación a lo informado por la entidad auditada, es menester precisar que el oficio circular N° 793, de 3 de julio de 2003, de la cartera del ramo, instruye respecto de la administración de garantías y remite el Manual de Proceso de Documentos de Garantía, aspectos que no fueron observados por esta Entidad de Control.

Por su parte, si bien la resolución N° 1.875, V. y U., de 2015, indica expresamente que "una vez terminada la post venta, el SERVIU se hará responsable directamente de verificar el estado de la obra, hasta la devolución de la boleta de garantía por buen comportamiento de la obra a la empresa constructora", no se precisa de qué forma práctica los SERVIU deben cumplir con dicha responsabilidad.

Asimismo, respecto de la aseveración de que el artículo 30 del decreto N° 49, establece las condiciones de la devolución de las garantías en el contrato de construcción condicionándolo a que no se hubiesen presentado reclamos por la calidad de las obras ejecutadas o que, habiéndose presentado, hubiesen sido solucionados a satisfacción de beneficiarios y SERVIU, es dable reiterar que no se establece en dicha normativa la manera en que esas condiciones deben ser verificadas por los referidos servicios, las revisiones o consultas que deben efectuarse para validar la buena ejecución y comportamiento de las obras, plazos en que deberán restituirse las cauciones, responsables, entre otros.

En consecuencia, dado que los argumentos por la entidad no desvirtúan lo expuesto, la observación debe mantenerse.

El MINVU debe establecer un lineamiento -o complementar las instrucciones vigentes- tal que se defina claramente las gestiones que debe realizar cada SERVIU, para la devolución al contratista de las boletas en comento; y que precise entre otros aspectos, las revisiones o consultas que deben efectuarse para validar la buena ejecución y comportamiento de las obras, quién debe



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

efectuar dichas gestiones, plazos en que deberán restituirse las cauciones, responsables de las revisiones, en caso de que estas se definan, entre otros.

La ejecución de la medida solicitada -o el avance en el desarrollo de esta-, tendrá que ser informadas a este Órgano de Control, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

2. Situaciones de riesgo no controladas por la entidad

2.1 Acerca de la vigencia de los subsidios, sus prórrogas y registros

- MINVU y SERVIUs contemplados en este examen

El artículo 28 del decreto N° 49, de 2011, del MINVU, previene que una vez asignado un subsidio mediante resolución, y publicada la misma en el diario oficial, el MINVU, por intermedio de los SERVIUs, entregará al beneficiario en un plazo no mayor a 15 días hábiles, un certificado de dicho subsidio, el que debe indicar, entre otras cosas, la identificación del beneficiario, y la fecha de inicio de vigencia del beneficio, teniendo un periodo de vigencia de 21 meses, contado desde la fecha de su emisión, consignada en el respectivo certificado.

Al respecto, el literal a), del artículo 64 del reglamento del FSEV, indica que el Director del SERVIU respectivo, mediante resolución fundada, podrá otorgar prórroga o nuevo plazo a la vigencia del subsidio habitacional, sino concurrieran los requisitos exigidos para su pago, según lo establecido en el capítulo VII, de la misma regulación. Agrega el citado artículo que, los subsidios prorrogarán automáticamente su validez por 12 meses más, cuando el beneficiario se encuentre asociado a un proyecto que haya iniciado obras.

En ese contexto, revisados los antecedentes de los subsidios del programa FSEV otorgados los años 2018 y 2019²⁹, se advirtieron las situaciones que a continuación se indican:

a) Sobre el estado de los subsidios otorgados.

Se evidenció la existencia de 48.721 registros correspondiente a beneficios otorgados en los años 2018 y 2019, ingresados en el sistema UMBRAL³⁰ del MINVU. Del examen del estado de dichos subsidios, la base de datos anota un total de 46.882 registros cuyo estado es "Vigente" sin que se pueda distinguir, cuantos, y cuáles de estos, se encuentran con su vigencia de 21 meses caducada o bien prorrogados para su utilización.

Consultada la División de Política Habitacional, DPH, respecto al estado de los subsidios individuales y el registro de si están pagados, vigentes o caducados, y la información de las prórrogas efectuadas,

²⁹ Enviada por la entidad auditada mediante correo electrónico de 26 de enero de 2023.

³⁰ Plataforma dispuesta por el MINVU para efectos de realizar y procesar las postulaciones individuales y colectivas al FSEV, así como la calificación de proyectos (pre-selección). Dentro del aplicativo se encuentra el Banco de postulaciones, tanto de proyectos de subsidios colectivos, como de subsidios individuales.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

esta señaló mediante acta de fiscalización de 2 de junio de 2023 que “no es posible tener esa información sin construirla”.

Por su parte, consultados los SERVIUs auditados, se pudo constatar que únicamente el SERVIU de O'Higgins contaba con una planilla auxiliar que registraba los subsidios correspondientes a Adquisición de Vivienda Construida que se encontraban prorrogados. Por su parte SERVIU Tarapacá indicó que “El sistema informático no permite trazabilidad entre los subsidios caducados y los vigentes prorrogados, no se mantiene un registro externo de esa información”. En tanto que el SERVIU de Los Ríos señaló que “No existe un registro que permita determinar cuáles subsidios marcados como vigentes, sin pago, están prorrogados y cuáles no”.

A mayor abundamiento, el Jefe de Proyectos de la División de Informática del MINVU señaló, a través de correo electrónico de 7 de junio de 2023, que el sistema UMBRAL no dispone de un control automático para cambiar el estado de vigente a caducado de los beneficiarios que no han utilizado el subsidio dentro de los plazos. De igual forma, agregó que, sobre la solicitud de prórroga, dicho trámite se disponibilizó en el año 2022 a través de la plataforma SIMPLE³¹, la cual registra en una tabla del referido aplicativo la respectiva solicitud.

Lo descrito, supone el riesgo de que no se pueda prever la demanda potencial de subsidios que pudiesen ser aplicados en un periodo de tiempo determinado, y los recursos que deban ser empleados para ello, garantizando de esta manera que el proceso se realice de forma metódica, eficiente y eficaz.

b) Respecto a la duración o vigencia de los subsidios y el plazo para prorrogarlos.

En relación a lo expuesto en el artículo 15 del reglamento del FSEV, que establece la duración de 21 meses del subsidio, y lo consignado en el artículo 64 de esta misma normativa, respecto a las potestades de los directores de SERVIU para prorrogar la vigencia del subsidio, se consultó a la División de Políticas Habitacionales de MINVU, entre otras cosas, sobre cómo se procede en caso de no extender el plazo de un subsidio, y cuánto tiempo después del vencimiento de este, es posible prorrogarlo.

Sobre el particular, esa división informó que se han impartido instrucciones mediante la circular N° 33, de 15 de diciembre de 2021, y que “Si un subsidio no se prórroga, no está vigente y no puede ser aplicado, salvo que se entregue un nuevo plazo de vigencia, de acuerdo con lo que señala el propio decreto, para ello debe chequearse que se mantiene la condición. No se requiere que postule nuevamente”, finalmente se añadió que “No existe un plazo determinado para realizar una prórroga”.

³¹ El acrónimo SIMPLE corresponde a “Sistema de Implementación de Procesos Ligeramente Estandarizados”, que permite a las instituciones públicas en la digitalización de sus trámites, definir tareas y aplicar lógica de decisiones de negocio, permitiendo la implementación directa de procesos digitales de baja complejidad



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Ahora bien, consultados los SERVIUs sobre la materia, en la región de Tarapacá se indicó en lo que interesa que "un lineamiento desde nivel central establece considerar prorrogar cuando exista un compromiso del beneficiario con una inmobiliaria o un particular para la compra de la vivienda", y que "la caducidad corresponde cuando la persona no hace ninguna gestión".

O'Higgins por su parte informó que "En el caso de los AVC, el criterio es prorrogar el subsidio cuando existe un compromiso de compraventa", y que "El criterio lo lleva la sección de pagos y es un lineamiento entregado por la jefa del departamento".

Finalmente, en Los Ríos se señaló que "En el decreto se establece para autorizar una prórroga de un subsidio, debe existir fundamentos que permitan esa prórroga", añadió que "El decreto deja abierta la posibilidad de prorrogar el subsidio tiempo después de haberse terminado la vigencia, aun cuando no lo haya prorrogado", y que "No existe un instructivo de cómo proceder en detalle, tampoco existe un sistema que permita hacer seguimiento. Los subsidios sin vigencia no quedan registrados como caducados, sino vigentes sin pago".

De lo señalado, es dable advertir que si bien, existen lineamientos plasmados en la citada circular N° 33 sobre los términos para proceder a otorgar una prórroga en el caso de los subsidios de adquisición de viviendas construidas, AVC, este no es conocido en todos los SERVIUs analizados en esta auditoría. Además, no existe un criterio respecto a la oportunidad en que debe solicitarse la extensión de este, en caso de que se encuentra vencido.

Lo descrito -al igual que lo advertido respecto de lo abordado en la letra precedente-, dificulta tener un control respecto de la demanda potencial de subsidios que pudiesen ser aplicados en un periodo de tiempo determinado, y por tanto los recursos que deban ser empleados para ello, lo que permite contar con una garantía razonable de que el proceso se realice de forma metódica, eficiente y eficaz.

c) Sobre la actualización del registro de beneficiarios del subsidio.

Es del caso precisar que, ante el fallecimiento de un postulante o beneficiario de subsidio, el artículo 58 del decreto N° 49, de 2011, del MINVU, dispone que se designará un sustituto, mediante resolución fundada del Director del SERVIU respectivo.

Consultado el Jefe de Proyecto de la División de Informática del MINVU, si, respecto a los beneficiarios que hubiesen fallecido, existe una confirmación sistemática de este aspecto, el aludido funcionario informó que tal circunstancia es solo verificable al momento de la postulación, y que posterior al proceso de selección, no se dispone de otros controles automáticos sobre la ratificación del estado de estos favorecidos.

Sobre este último punto, se constató la existencia de 3 beneficiarios de la región de Tarapacá que se encuentran vigentes en el sistema UMBRAL, no obstante, efectuados las validaciones respectivas, aquellas personas se encuentran fallecidas.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Tabla N° 2: Detalle de los beneficiarios fallecidos con estado vigente.

Nombre	RUT	Número de proyecto	Fecha proceso	Fecha fallecimiento
1. Javier Antonio Maita Espinoza	10.604.019-2	155558	06-02-2020	21-02-2020
2. Maria Ester Abarca Inostroza	12.162.911-9	155559	06-02-2020	28-06-2020
3. Ronaldo Daniel Vargas Silva	4.021.330-9	155558	06-02-2020	03-02-2020

Fuente: Elaboración propia del equipo fiscalizador en base a los beneficiarios informados por MINVU y los cruces efectuados con las bases de datos de este Organismo de Control.

En relación a los casos verificados, la Jefa de Sección de Subsidios del SERVIU de Tarapacá, señaló -a través de correo electrónico de 13 de junio de 2023-, que para el primer beneficiario, la entidad patrocinante realizó, en el año 2021, el ingreso de los antecedentes para su sustitución, no obstante, la propuesta fue observada por correo electrónico de 22 de octubre de 2021, sin que a la fecha se disponga de una respuesta, y que se reiterará nuevamente a la EP que formalice tal actuación.

Sobre al segundo beneficiario, indicó que la EP no ha informado oficialmente sobre el caso, no obstante, se requerirá que realice las gestiones pertinentes.

Finalmente, en relación con el tercer caso -indicado en tabla-, expuso que, con fecha 15 de marzo de 2023, la EP ingresó la carta N° 502.023 pidiendo el reemplazo del beneficiario; y que por memorándum N° 81 de 17 de abril de 2023, se solicitó que se dicte el acto administrativo dejando constancia del reemplazo de beneficio, siendo emitida la resolución exenta N° 343, de 31 de mayo de 2023, data en la que se procedió a realizar la marca en el sistema informático efectuando dicho cambio.

Lo descrito, implica que la información registrada en el sistema Umbral en relación con el estado, condición o calidad de los beneficiarios, no se encuentra íntegra o actualizada en todos los casos.

Los hechos detallados, en los literales a), b) y c), no armonizan con lo indicado en el numeral 7 de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de esta Entidad de Control, que en lo que importa menciona que las estructuras de control interno - entendiéndose como tales, a los planes, métodos, procedimientos y otras medidas que posee una institución- deben proporcionar una garantía razonable de que se promueven operaciones metódicas, económicas, eficientes y eficaces; y que se preserven recursos frente a cualquier pérdida por despilfarro, abuso y mala gestión, entre otros.

Asimismo, no se ajustan a lo establecido en los numerales 19 y 39 de la citada resolución exenta N° 1.485, de 1996, que expresan que las estructuras de control interno deben proporcionar una garantía razonable de que se cumplan los objetivos generales y que la vigilancia de las operaciones asegura que los controles internos contribuyen a la consecución de los resultados pretendidos,



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

tal que esa tarea se incluya dentro de los métodos y procedimientos seleccionados por la dirección para controlar las operaciones y garanticen que las actividades cumplan con los objetivos de la organización, respectivamente.

Además, sobre las situaciones observadas cabe tener presente lo indicado en los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575, que señala que esta deberá observar los principios de eficiencia, eficacia y control; y que las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos, respectivamente. De la misma forma, no se condice con lo establecido en el artículo 53, de la misma normativa, conforme al cual el interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz.

Es dable hacer presente preliminarmente, que las observaciones de las letras a) y b), fueron remitidas al MINVU y a los SERVIUs contemplados en este análisis, recibiendo respuesta del citado ministerio, y de los SERVIUs de Tarapacá (letra a y b), y de O'Higgins (letra b).

En tanto lo detallado en la letra c), fue remitido al MINVU como al SERVIU Tarapacá, habiéndose obtenido contestación de ambas entidades.

Observación letra a):

Respecto del literal a), el MINVU indicó, en lo medular, que para aplicar un subsidio, el Servicio responsable del procedimiento debe verificar que su estado sea "vigente", y que esa vigencia podrá ser la primera o una posterior, producto del otorgamiento de un nuevo plazo o prórroga, siendo en cualquiera de esas situaciones, factible la materialización de la solución habitacional; y que si bien el dato referido al origen de la vigencia es complementario y permitiría enriquecer los análisis de la ejecución, no constituye un dato requerido en el proceso de materialización del beneficio.

Añadió que no obstante lo anterior, se analizará, en conjunto con la División de Informática, la factibilidad de incluir en la base de datos y sistemas informáticos que corresponda, los campos Tipo de vigencia: "Vigencia original" / "Vigencia prorrogada"; Fecha vigencia original; Fecha vigencia prorrogada; N° de Resolución Exenta de vigencia prorrogada; y Fecha de Resolución Exenta de vigencia prorrogada.

Concluyó con que en el caso de los subsidios que han sido pagados, y que aún se informan como vigentes en el sistema informático, la situación se revisará con la División Informática de ese Ministerio, pues la actualización de estado debiera generarse en forma automática, y que adicionalmente para prevenir fallas, se instruirá mediante una circular dirigida a los SERVIU de todas las regiones, la revisión y correspondiente actualización del estado de pago del subsidio en los sistemas RUKAN o UMBRAL, según corresponda.

Por su parte, el SERVIU de Tarapacá indicó que solicitara a nivel Central que, en el sistema informático existente, se puedan emitir reportes sobre los subsidios AVC no pagados a fin de disponer de insumos para



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

realizar gestiones con actores que cuenten con ofertas de soluciones habitacionales en la región en las cuales los beneficiarios puedan aplicar su beneficio.

En relación con las argumentaciones expuestas, cabe indicar que estas no desvirtúan lo observado, confirmándose la falta de información exacta sobre el estado que presentan los subsidios otorgados, lo que entre otros aspectos, impide efectuar gestiones con actores que cuenten con ofertas de soluciones habitacionales, como lo plantea el SERVIU de Tarapacá en su contestación.

Atendido lo expuesto, lo observado debe mantenerse.

El MINVU deberá dar cuenta del resultado de las acciones comprometidas en su respuesta, en orden a analizar, en conjunto con la División de Informática, la factibilidad de incluir, en la base de datos y en sistemas informáticos, información sobre la vigencia de los subsidios, y en caso de que sea factible, implementar dicha mejora.

Por su parte los SERVIUs tendrán que implementar medidas de control en tanto dicha mejora sistémica no se encuentre operativa, a objeto de tener información precisa sobre el estado de los subsidios, y a partir de la misma, realizar gestiones para propiciar la aplicación de este beneficio.

Las acciones solicitadas -o el avance en el desarrollo de estas-, deberán ser informadas en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la emisión del presente documento.

Observación letra b):

Sobre el literal b), el MINVU señaló de forma general que la normativa del Programa, en su artículo 28, establece un plazo de vigencia de los certificados de subsidio de 21 meses, contados desde la fecha de su emisión, consignada en el respectivo Certificado; y que el artículo 64, establece los casos en que podrá efectuarse una prórroga o la determinación de un nuevo plazo de vigencia para un beneficio del Programa Habitacional Fondo Solidario de Elección de Vivienda, siendo automático o mediante resolución fundada del/la Director/a SERVIU.

Añadió que, en el caso de un nuevo plazo o prórroga, la División de Política Habitacional del MINVU, formalizó instrucciones mediante las circulares N° 24, de 13 de julio de 2015 y N° 33, de 15 de diciembre de 2021. Agregó que el sentido de prorrogar un subsidio tiene directa relación con perseguir el fin último de la Política Habitacional, cual es la materialización de la solución habitacional, y que caducar un subsidio otorgado significa un grave perjuicio para las familias beneficiarias.

Respecto de la circular³² N° 24, de 2015, manifestó que se establecieron condiciones a considerar para proceder con una

³² No obstante el MINVU cita esta circular en su respuesta, no acompañó copia de esta en su contestación.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

solicitud de nuevo plazo, en el sentido de contar con indicios claros y seguros de la aplicación del subsidio, en virtud de la modalidad; y que en el caso de la Circular N° 33, de 2021, se impartieron instrucciones para autorizar prórroga o nuevo plazo de subsidios habitacionales, alternativa individual abordándose: Criterios de evaluación para solicitudes de prórroga o nuevo plazo de vigencia y los documentos mínimos, suficientes y necesarios para realizar la solicitud, según la modalidad de aplicación del subsidio.

Expuso que lo anterior, sería complementario con lo informado mediante correo electrónico de enero de 2022, enviado a las contrapartes de los equipos del Sistema Integrado de Atención a la Ciudadanía del sector vivienda, entre cuyos lineamientos se habría considerado que: El trámite se inicia por parte de la persona interesada; el trámite es 100% en línea y se aloja en el registro de trámites disponibles en la sección de atención a la ciudadanía; y se estableció un instructivo de realización del trámite.

Complementó que, debido al contexto de pandemia, la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo dictó las resoluciones exentas N°s 671,10 de 2020, 570 y 1.549, ambas de 2021, mediante las que se instruyó a los/as Directores/as SERVIU de todas las regiones extender el plazo de vigencia de los certificados de subsidio emitidos al amparo de este Programa Habitacional por un plazo de 180 días mientras estuviese vigente el estado de excepción y de alerta sanitaria. A su vez, la entidad enumeró las resoluciones exentas que procedieron con las prórrogas antes señaladas (anexo N° 6).

Agregó que además de estas medidas, durante los estados de excepción y de alerta sanitaria se mantuvo activo y vigente el trámite "Solicitud de prórroga o aplicación de plazo de vigencia para subsidios individuales de adquisición de vivienda construida" en la página web del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que de acuerdo a lo ya expuesto, permite iniciarlo a solicitud de la persona interesada.

Mencionó, que atendiendo la excepcionalidad que se estableció producto del período de excepción constitucional y posterior alerta sanitaria, se realizará un refuerzo de las normas vigentes que establecen procedimientos y consideraciones en el otorgamiento de prórrogas y nuevos plazos de subsidio, de acuerdo a las modalidades de aplicación del Programa Habitacional Fondo Solidario de Elección de Vivienda.

Añadió que, para ello, se enviará nuevamente la documentación y se reforzará con una nueva capacitación. No obstante indicó, que el Sistema Integrado de Atención a la Ciudadanía del MINVU realizó, en abril de 2023, una capacitación a sus contrapartes de todos los Servicios regionales, entregando lineamientos de gestión y procedimentales sobre el trámite de prórroga o nuevo plazo de vigencia del certificado de subsidio individual del Fondo Solidario de Elección de Vivienda.

Respecto al literal b), el SERVIU Tarapacá indicó que solicitará a nivel Central acceso al sistema informático para reflejar cuando un subsidio ha sido prorrogado o se ha otorgado una nueva, dado que actualmente se



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

debe por cada caso generar un reporte ARANDA a fin de que la DINFO realice dicha modificación en el sistema informático lo que genera demoras diversas toda vez que dicha División debe registrar todas las acciones que se generan a nivel nacional.

Por su parte, acerca del mismo literal b), el SERVIU de O'Higgins indicó que, para los subsidios modalidad adquisición de vivienda, ese SERVIU utiliza un procedimiento que difiere del dispuesto por la circular N° 33, de 15 de diciembre de 2021, en cuanto a la forma, no así en el fondo, respecto de la autorización de prórroga o nuevo plazo de subsidios, del citado decreto, y que la diferencia está en el trámite, toda vez que, no se omite información y antecedentes que funden dicha autorización, ajustándose al fondo de la gestión.

Añadió que la circular N° 33, establece los antecedentes o documentos que avalan la adquisición de una vivienda, asegurando que se encuentre con una promesa de compraventa entre las partes que celebran. En ese sentido, se garantiza de que la prórroga o nuevo plazo, se entrega a una operación que se concretará en el corto tiempo.

Agregó que en el caso de que el beneficiario/a aplique su subsidio a un proyecto o adscriba a un proyecto de construcción, sea este decreto N° 49, modalidad construcción en nuevos terrenos, CNT, o DS N° 19, se solicita que la entidad que lo patrocina acredite dicha incorporación y se revisa en el propio sistema RUKAN que la persona haya sido ingresada al proyecto, cuyo subsidio queda por sistema con la nueva condición y plazos del proyecto.

Finalmente aludió que conforme señala el Ministerio, específicamente la DPH, no existe un plazo determinado para realizar una prórroga, no obstante que el criterio regional adoptado para proceder a la tramitación de las mismas es contar con la promesa de compraventa celebrada entre las partes, lo que es la oportunidad para aquellos casos que se encuentran vencidos.

En relación con lo señalado por las tres entidades, cabe hacer presente previamente, que las argumentaciones del SERVIU de Tarapacá, no se vincula con el aspecto observado, debiendo desestimarse.

Respecto a lo indicado por el SERVIU de O'Higgins, este reconoce que el proceso que realiza difiere de lo establecido en las instrucciones emanadas del MINVU, así como que no existe un criterio determinado para la oportunidad en que se debe prorrogar el beneficio, estableciendo su propio criterio.

Seguidamente, respecto de lo expuesto por el MINVU en su contestación, si bien, existen lineamientos plasmados en las citadas circulares N° 24 y N° 33 sobre los términos para proceder a otorgar una prórroga en el caso de los subsidios de adquisición de viviendas construidas, AVC, indicándose en esta última, que solo se podrán recibir a trámite las solicitudes de prórroga o nuevo plazo de subsidios que le queden 6 meses o menos de su vencimiento, o que se encuentren vencidos, respectivamente, en la especie, respecto a esto último, no se establece si existirá un lapso máximo o no para requerirlo. Además, es necesario ejemplificar que los SERVIUs, no coinciden en un criterio respecto a este aspecto, como se indica en la presente observación.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Finalmente, dado que el MINVU comprometió un reforzamiento en este sentido, corresponde mantener lo observado.

El MINVU deberá dar cuenta de la capacitación comprometida -o el avance en el desarrollo de esta-, con el fin de reforzar y homologar entre los distintos SERVIUs del país los criterios para proceder a la prórroga de los subsidios. Además, deberá complementar las instrucciones vigentes, o emitir nuevas, en donde se indique el lapso en el cual puede solicitarse la extensión de un subsidio que se encuentre vencido.

Lo requerido, deberá ser informado en el lapso de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este documento.

Finalmente, los SERVIUs deberán ajustar su actuar a los lineamientos vigentes y a aquellos que impartirá el ministerio, respecto al proceso de prórroga de los subsidios.

Observación letra c):

Ahora bien, en el oficio de respuesta al preinforme, el MINVU destacó que, respecto a los subsidios, cuyos beneficiarios han fallecido, la normativa establece la posibilidad de la sustitución en caso de fallecimiento, siendo el Director SERVIU quien podrá designar a un sustituto en caso de fallecimiento del beneficiario.

En relación con los casos de la Región de Tarapacá puntualizados en la Tabla N°2, expuso las dos primeras personas, a la fecha del presente informe, no cuentan con personas sustitutas o de reemplazo.

Manifestó que, considerando el nivel de avance de los dos proyectos, es fundamental que esto se resuelva, por lo cual se solicitará al SERVIU de Tarapacá que, en coordinación con la Entidad Patrocinante, realicen las gestiones correspondientes. En dicho contexto, adjuntó a su respuesta las gestiones realizadas por el SERVIU de la Región de Tarapacá y la Entidad Patrocinante.

Respecto de la tercera persona identificada en la Tabla N° 2, sostuvo que, como bien se indica en el presente informe, está ya cuenta con resolución de reemplazo y, a la fecha, se encuentra materializada la sucesión en el respectivo sistema informático que administra el proyecto.

Finalmente, expuso que la División de Política Habitacional analizará, en conjunto con la División Informática, la factibilidad de implementar en el sistema que corresponda, una alerta preventiva que permita detectar los casos de personas beneficiadas que se encuentren fallecidas en el proceso de materialización de la solución habitacional, no obstante hizo presente que la obtención de dicha información dependerá de la disponibilidad del servicio informático que pueda proveer el Servicio de Registro Civil e Identificación.

Por su parte el SERVIU Tarapacá, señaló como medida a implementar que solicitaría a nivel central que el sistema informático



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

existente pueda en forma automática registrar el fallecimiento del beneficiario y con ello generar las alertas a fin de que se realicen en forma oportuna las sustituciones o reemplazos.

Analizados los argumentos aportados por esas entidades, se advierten gestiones tendientes a regularizar los casos expuestos, salvo el caso del señor Vargas Silva, el cual se encontraba subsanado en su oportunidad.

Ahora bien, sin perjuicio de las acciones que restan para subsanar la totalidad de los casos expuestos, debe hacerse presente que estos fueron mencionados para sustentar el hecho de que no siempre la información registrada en el sistema Umbral en relación con el estado, condición o calidad de los beneficiarios, se encuentra actualizada.

En ese sentido, dado que el MINVU comprometió la ejecución de medidas en este sentido la observación se mantiene.

El MINVU deberá dar cuenta del resultado de las gestiones comprometidas en su respuesta -o el avance en el desarrollo de estas-, destinadas a implementar una alerta preventiva que permita detectar los casos de personas beneficiadas que se encuentren fallecidas en el proceso de materialización de la solución habitacional, informando y actuando de manera coordinada con los SERVIUs, en este sentido.

Por su parte el SERVIU de la región de Tarapacá, tendrá que informar sobre la regularización de los casos restantes, expuestos en la tabla N° 2.

Lo anterior, corresponde ser atendido por ambas entidades en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe.

2.2 Sobre el control general del desarrollo de los programas del Fondo Solidario de Elección de Vivienda

- MINVU

El artículo 2° de la ley N° 16.391, que Crea el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, establece que dicho ministerio tendrá 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. A su vez, el numeral 15 del aludido artículo establece, entre otras cosas, que tendrá como función implementar políticas y programas habitacionales cuyo objetivo sea enfrentar el déficit en vivienda y desarrollo urbano de las familias más vulnerables, y que promuevan e induzcan de forma idónea a la integración e inclusión social y urbana.

El artículo 4°, del decreto N° 1.305, de 1975, del MINVU, indica, en lo que interesa, que corresponderá al citado ministerio formular y supervisar las políticas nacionales en materia habitacional y las normas técnicas para su cumplimiento, como asimismo la administración de los recursos que se le



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

hayan entregado y la coordinación y evaluación metropolitana y regional en materia de vivienda y urbanismo.

Por su parte, el artículo 1° del decreto N° 49, de 2011, del MINVU, que aprueba el reglamento del Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda, establece que este tiene por objeto promover el acceso de las familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad a una solución habitacional a través de un subsidio otorgado por el Estado. Se añade, que el programa está destinado a atender preferentemente a las familias que pertenezcan al 40% más vulnerable de la población nacional.

A su vez, el artículo 2°, consigna que el MINVU, directamente o a través del SERVIU, otorgará mediante este sistema de atención un subsidio destinado a financiar la adquisición o construcción de una vivienda.

En seguida, el decreto N° 15, de 2017, del MINVU, establece en su artículo 3°, la estructura orgánica de la División de Política Habitacional, DPH, de la Subsecretaría del MINVU, y en su artículo 4° describe las funciones de las unidades que dependen jerárquica y funcionalmente de la DPH, indicando que las correspondientes al Departamento de Gestión Habitacional serán, entre otras, "Proponer la política habitacional para la atención del déficit cuantitativo de viviendas", "Proponer la generación de los instrumentos normativos requeridos para la creación e implementación de los programas propios de ese departamento. Además de evaluar y proponer modificaciones normativas a esos programas".

Por su parte el Departamento de Planificación Habitacional, también dependiente de la DPH, tiene dentro de sus funciones la de "Apoyar en la evaluación del avance, ejecución y ajustes de los planes y programas habitacionales".

Ahora bien, consultada la División de Política Habitacional por la forma como el Departamento de Planificación Habitacional lleva a cabo la referida función, esta señaló -en acta de fiscalización adjunta a correo electrónico de 2 de junio de 2023-, que "El Departamento de Planificación Habitacional consolida la información de asignación mensual de los distintos programas de subsidio, monitoreando se enmarquen dentro de los recursos autorizados y aportando este consolidado a distintas unidades; además elabora las resoluciones conjuntas MINVU-DIPRES que modifican los recursos autorizados, y en coordinación con los departamentos de la DPH elabora las circulares de ajuste de metas".

Del mismo modo, requerido el MINVU indicar sobre qué unidad, división o jefatura recae la responsabilidad de efectuar una evaluación y control global del desarrollo de los programas decreto N° 49, desde que se planifican, asignan, entregan y ejecutan los subsidios, este señaló que "No existe un rol de articular las distintas partes del programa o un control global, como una gerencia o secretaría ejecutiva que lleve un control global". Se agregó, que se realizan evaluaciones de programa y auditorías donde se recogen situaciones para hacer ajustes a este; y que la DPH tiene la responsabilidad de gestionar y establecer lineamientos en el funcionamiento de estos, siendo el Departamento de Planificación



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Habitacional el que realiza un control presupuestario del desarrollo de los programas o de las regiones.

Así, de la revisión de los antecedentes aportados por el MINVU y de las reuniones sostenidas con las distintas divisiones y unidades auditadas, se pudo concluir que, como se reconoció en la citada acta de fiscalización de 2 de junio de 2023, no se ha implementado una estructura institucional que coordine, controle y evalúe el proceso completo del Programa FSEV, y el cumplimiento de su objetivo de disminuir el déficit, mediante, por ejemplo, indicadores que den cuenta de la eficacia de este, advirtiéndose que en la especie el desarrollo del programa se mide, más bien mediante su ejecución presupuestaria, independientemente de si dicha programación presupuestaria aporta o no, en mayor o menor medida, al cumplimiento del objetivo principal de disminuir el déficit cuantitativo.

A mayor abundamiento, la operación del programa requiere la utilización de a lo menos 6 sistemas de información³³, los que deben ser operados y nutridos por las propias regiones y en algunos casos por las propias entidades patrocinantes. No obstante, carece de un sistema -o un aplicativo contenido en algunos de ellos-, que unifique la información presente en ellos, tal que la misma sirva, por ejemplo, para el monitoreo, evaluación y toma de decisión en aspectos vinculados al desarrollo de programa.

Lo descrito no se ajusta a lo establecido en los numerales 7, 19 y 39 de la aludida resolución exenta N° 1.485, de 1996, que expresa que las estructuras de control interno – entendiéndose como tales, a los planes, métodos, procedimientos y otras medidas que posee una institución- deben proporcionar una garantía razonable de que se promueven operaciones metódicas, económicas, eficientes y eficaces, que se cumplan sus objetivos generales y que la vigilancia de las operaciones asegure que los controles internos contribuyan a la consecución de los resultados pretendidos, respectivamente.

Además, lo observado se aparta de los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575, que señala que la Administración del Estado deberá observar los principios de eficiencia, eficacia y control; y que las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos, respectivamente. Lo anterior, en relación con el citado artículo 4°, del decreto ley N° 1.305, de 1975, del MINVU, que establece, en lo pertinente, que “Corresponderá al Ministerio formular y supervigilar las políticas nacionales en materia habitacional y las normas técnicas para su cumplimiento, como asimismo la administración de los recursos que se le hayan entregado y la coordinación y evaluación metropolitana y regional en materia de vivienda”.

En relación con esta observación, cabe hacer presente que esta solo fue remitida al MINVU para su contestación.

Al respecto el MINVU indicó que este está estructurado en divisiones que, según sus competencias tienen distintas tareas

³³ A saber; Munin, Umbral, Rukan, Snat, Trazabilidad y Minvu conecta, además del sistema Aranda para la atención y seguimiento de casos de contingencias.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

asociadas al desarrollo de los Programas Habitacionales, y que las distintas unidades que conforman ese ministerio coordinan, desde sus áreas de competencia, la entrega de lineamientos programáticos, de gestión técnica, jurídica, administrativa y financiera.

Continuó su contestación, mencionando las funciones que deben desempeñar la División de Política Habitacional, División Técnica, División de Finanzas y la División Informática.

En dicho marco concluyó que, de acuerdo a la distribución de responsabilidades de la mencionada normativa, la administración de un determinado programa habitacional, en este caso del decreto N° 49, de 2011, no puede estar localizado en una sola unidad, sino que es el resultado de la articulación del trabajo de distintas divisiones que dependen a su vez de la autoridad, y que el MINVU no se encuentra estructurado en base a líneas o programas, motivo por el cuál no existe la figura de gerencia o directores de éstos.

En la respuesta del MINVU, si bien se entregan argumentos para sustentar que la administración del programa habitacional en estudio no puede estar contenida en una sola unidad, no se ha pronunciado sobre lo descrito en la presente observación, respecto a cómo la entidad determina la eficacia que presenta este programa para enfrentar el déficit habitacional, y que permita a la División de Política Habitacional, disponer de antecedentes suficientes para ese objeto, de manera que sean empleados, por ejemplo, para la generación de instrumentos normativos para la creación e implementación de sus programas, así como para apoyar en la evaluación del avance, ejecución y ajustes de los planes y programas habitacionales.

De este modo, teniendo presente la inexistencia dentro de la DPH de una instancia destinada a realizar una coordinación, control y evaluación del proceso completo del FSEV, o de un sistema -o aplicativo- que sirva para tales fines; y que en términos de control, aparece que este se realiza solo en términos financieros, lo que aporta información solo en una de las diversas variables que se derivan de la aplicación de este programa, se advierte la existencia de una situación de riesgo no controlada por entidad.

En este sentido, resulta útil mencionar que conforme a lo indicado en la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de este origen, las estructuras de control interno se definen como un conjunto de métodos, procedimientos, etc., que dispone una institución para ofrecer una garantía razonable que se ha cumplido, entre otros, con promover operaciones metódicas, económicas, eficientes y eficaces.

En consideración con lo expuesto, la observación se mantiene.

La entidad debe implementar un mecanismo, proceso o sistema que permita articular, controlar, evaluar y medir el funcionamiento del programa respecto a su objetivo de disminuir el déficit habitacional.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

La ejecución de la medida requerida -o el avance en la ejecución de esta-, tendrá que ser informada en un plazo de 60 días hábiles a contar de la recepción del presente informe.

II. EXAMEN DE LA MATERIA AUDITADA

3. Respecto de la estimación inicial y asignación final de subsidios del Fondo Solidario de Elección de Vivienda, años 2018 y 2019

El artículo 1° del decreto N° 49, de 2011, del MINVU, que aprueba el reglamento del Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda, indica que su objeto es “promover el acceso de las familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad a una solución habitacional a través de un subsidio otorgado por el estado (...) está destinado a atender preferentemente a las familias que pertenezcan al 40% más vulnerable de la población nacional”.

Por su parte el artículo 2° establece que “el MINVU, directamente o a través del SERVIU, otorgará mediante este sistema de atención un subsidio destinado a financiar la adquisición o construcción de una vivienda”.

En dicho contexto, y en lo que atañe a cómo el MINVU aprueba los llamados a postulación para subsidios habitacionales y se distribuyen los recursos en las distintas regiones, es menester puntualizar que el artículo 40 de la ley N° 18.591, de 1986, que establece Normas Complementarias de Administración Financiera, dispone que los llamados a postulaciones para los distintos tipos de subsidios habitacionales, que se efectúen en ejercicio presupuestario y que comprometan financiamiento para años posteriores, se autorizarán por resolución conjunta de los Ministros de Vivienda y Urbanismo y de Hacienda.

A mayor abundamiento, en reunión de 11 de enero de 2023, con el Departamento de Planificación Habitacional, dependiente de la División de Política Habitacional, se señaló que “... lo que se hace es una resolución conjunta a principios del año respectivo, donde están los recursos y unidades de cada programa a nivel nacional, y luego se emite una circular en donde se establece la regionalización del programa”.

Se agregó que, la definición de las metas regionales las aborda cada departamento en función de los datos de déficit, así como también en base a la propuesta que hacen las propias regiones de acuerdo con su necesidad de financiamiento, expuestas en los Planes Estratégicos de Gestión e Inversión Regional³⁴, PEGIR, las que no necesariamente logran ser cubiertas, debiendo priorizarse de acuerdo con criterios propios para efectuar la distribución.

³⁴ Serie de documentos elaborados a nivel regional que indican la necesidad habitacional planificada para un determinado año, y que comprende, entre otros aspectos, el análisis del déficit habitacional y la demanda registrada.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Ahora bien, en cuanto al déficit habitacional³⁵, la División de Políticas Habitacional³⁶ de la Subsecretaría del MINVU, en acta de fiscalización de 2 de junio de 2023, señaló que los estudios utilizados como fuente de información -encuesta CASEN y Censo de Población y Vivienda-, tienen carácter estadístico y no una vinculación directa. Agregó, en lo pertinente, que el Censo es una macro cifra que no está asociada directamente a las familias y que por tanto no constituye una nómina o banco de personas que atender, sino una visión de cómo esta se comporta en el tiempo. Añadió que la metodología está pensada para dicho recuento, por lo que el dato oficial es del 2017, pero se va haciendo actualización mediante Casen.

En ese contexto, de la revisión de dicho proceso y antecedentes, se debe advertir lo siguiente:

3.1 Sobre estimación y distribución de recursos destinados a cada región para los programas habitacionales 2018 y 2019

- MINVU y SERVIUs considerados en este examen

Respecto al Programa Habitacional 2018, aprobado por resolución exenta N° 30, de 4 enero de 2018³⁷, de los Ministros de Vivienda y Urbanismo y de Hacienda, mediante circular N° 6, de 30 de enero de 2018, del Subsecretario de Vivienda y Urbanismo, se indicó que el Programa de subsidios destinados a atender el déficit cuantitativo que corresponderá desarrollar a cada región totalizaría -en el caso del Fondo Solidario de Elección de Vivienda- 19.990 unidades habitacionales, entre subsidios colectivos e individuales, por un total de 17.742.135 UF. Por su parte, mediante circular N° 39, de 13 de diciembre de 2018, de la misma autoridad, se modificaron dichas metas, estableciendo un total nacional de 18.840 unidades correspondientes a 17.908.962 UF.

De la misma manera, en relación al Programa Habitacional 2019, aprobado por resolución exenta N° 152, de 10 de enero de 2019³⁸, de los Ministros de Vivienda y Urbanismo y de Hacienda, la circular N° 1, de 22 de enero de 2019, del Subsecretario de Vivienda y Urbanismo, en virtud de la cual se determinó el programa de subsidios que correspondía desarrollar a cada región, proyectó un total nacional de 19.112 unidades, correspondientes a 17.634.765 UF, lo que se modificó por las circulares N° 5, de abril de 2019, y N° 26, de 9 de octubre del mismo año, de la misma Subsecretaría; estableciendo esta última un total nacional de subsidios a asignar de 22.534 por 23.043.057 UF.

³⁵ Indicador que permite conocer los requerimientos de viviendas nuevas de la población, mediante la suma de 3 componentes: Viviendas Irrecuperables, Hogares Allegados y Núcleos Familiares Allegados y Hacinados.

³⁶ Acta de fiscalización en la que participaron la Jefa del Departamento de Atención a Grupos Vulnerables, el Jefe del Departamento de Planificación Habitacional y el Jefe del Departamento de Política Habitacional.

³⁷ Modificada por resoluciones exentas (V. y U.) N°s 3.816, de 19 de junio de 2018; 10.003 de 4 de diciembre de 2018; y 93, de 8 de enero de 2019.

³⁸ Modificada por resoluciones exentas (V. y U.) N°s 529, 1697, 2088, 2522 todas del 2019, y N°s 14 y 467 ambas de 2020.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Analizado el detalle de la variación, en cuanto al número de unidades a asignar por cada región (ver anexo N° 1), se pudo evidenciar la existencia de diferencias, en la distribución de los recursos de cada programa anual, debiéndose realizar en algunos casos, ajustes de hasta un 172% por sobre y un 50% bajo, lo inicialmente estimado.

Consultado a la entidad auditada los motivos de tales cambios y requeridos los antecedentes que se tuvieron a la vista tanto para la primera proyección, y como para su ajuste, ese organismo señaló -mediante acta de fiscalización 2 de junio de 2023- que "Se parte con el PEGIR, en el ministerio se planifica para abordarlo, con la División de Finanzas y distintas autoridades del ministerio. En la planificación se entrega un set de materiales a las regiones para recabar sus requerimientos. Se hacen sesiones donde se trabaja para ajustar las solicitudes, se evalúan comportamientos de años anteriores, por ejemplo, y finalmente se llega a una programación en relación con las necesidades y objetivos del ministerio".

Ahora bien, respecto a los ajustes efectuados a la estimación inicial de subsidios, ese organismo señaló, en lo que interesa, que en el ejercicio de los programas anuales se van detectando las barreras estructurales de la aplicación de la política que "tiene que ver con reducir el déficit" y que implica disminuir barreras como el precio del suelo, disponibilidad de oferta en el mercado, y las condiciones de algunas regiones, donde los costos y la oferta no se condicen con la necesidad existente.

Cabe hacer presente que consultados respecto a estas variaciones a los SERVIUs de las regiones de Tarapacá y O'Higgins, estos señalaron, en términos generales, lo siguiente:

- SERVIU Tarapacá: mediante acta de fiscalización de 1 de junio de 2023, indicó que la solicitud de recursos se respalda "a través del PEGIR que se presenta a MINVU, se hace un análisis de la demanda que se proyecta para el año correspondiente, lo que es analizado por MINVU quien lo plasma en la circular en comento. Desde Operaciones el número se construye a través de mesas de trabajo con comités y entidad patrocinantes y una proyección histórica de colocación de subsidios, tanto de la demanda como de la oferta".

Respecto a los ajustes efectuados a la estimación inicial, esa entidad señaló en la citada acta que "la circular inicial es lo que el MINVU estima y el último ajuste corresponde a lo que realmente la región puede ejecutar".

- SERVIU O'Higgins: este señaló mediante acta de fiscalización de 1 de junio de 2023, que "La diferencia pasa por que uno tiene una estimación de familias, pero pasan cosas como que los proyectos no se califican o no existe la oferta para la colocación de subsidios".

Por su parte, respecto a los ajustes efectuados a la estimación inicial, esa entidad expuso en la citada acta que "El número de subsidios se entrega en el PEGIR, donde se hace una estimación en relación con la colocación de subsidios del año anterior, la cual es levemente superior a lo anterior, no obstante, eso está sujeto a variables que no se pueden manejar, por ejemplo, la agilidad de las EP en el desarrollo de proyectos habitacionales".



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

A partir de los antecedentes en comento, aportados tanto por el ministerio del ramo como por los SERVIUs auditados, relacionados a las proyecciones que estos estimaban de manera anual, no se pudo advertir que estos previeran -tal como señaló esa entidad-, las dificultades respecto del acceso al suelo o los costos, y disponibilidad de oferta en el mercado, que permitieran demostrar que los recursos dispuestos inicialmente podrían haberse ejecutado.

A su vez, cabe mencionar que en cuanto a los subsidios individuales, y en particular respecto de los de Adquisición de Viviendas Construidas, AVC, se constató que si bien el número presupuestado de manera anual presenta una tendencia a mantenerse en el tiempo, dicha estimación no dice relación con la aplicación³⁹ de tales subsidios, puesto que de acuerdo a la información extraída de la base de datos del Sistema Rukan⁴⁰, proporcionada por el MINVU, el 16 de marzo de 2023 solo se han ejecutado, es decir efectuado el pago al vendedor, un 53,77% de los subsidios asignados entre los años 2018 y 2019, lo que, para los casos que se encuentran bajo un 50% se presenta en tabla siguiente, en tanto que en el anexo N° 2 de este informe, se presentan en detalle a nivel nacional:

Tabla N° 3: Subsidios asignados y ejecutados por región.

Año	Región	Total asignados	Pagados	% ejecutados
2018	Región de Arica y Parinacota	40	2	5,00%
2018	Región de Tarapacá	84	12	14,29%
2018	Región de Antofagasta	570	163	28,60%
2018	Región de Coquimbo	148	59	39,86%
2018	Región de Valparaíso	651	273	41,94%
2018	Región Metropolitana de Santiago	2.035	917	45,06%
2018	Región de Ñuble	24	4	16,67%
2018	Región de Los Ríos	105	50	47,62%
2019	Región de Arica y Parinacota	64	2	3,13%
2019	Región de Tarapacá	137	53	38,69%
2019	Región de Antofagasta	411	158	38,44%
2019	Región de Coquimbo	183	75	40,98%
2019	Región de Valparaíso	619	282	45,56%
2019	Región Metropolitana de Santiago	1.456	571	39,22%
2019	Región de Los Ríos	188	67	35,64%
2019	Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo	45	21	46,67%

Fuente: Elaboración del equipo de fiscalización, de los antecedentes contenidos en las bases de datos proporcionadas por el MINVU, de Rukan para proyectos calificados y de Trazabilidad.

En ese orden de ideas, los antecedentes tenidos a la vista durante la presente fiscalización no permiten advertir que el MINVU previera, en la proyección de los subsidios inicialmente asignados por región -o

³⁹ Pago de este beneficio.

⁴⁰ Sistema informático del Ministerio de Vivienda que alberga distintas funcionalidades y bases de datos para el desarrollo de los programas habitacionales.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

aquellos derivados de los ajustes efectuados durante el año-, las barreras que inciden en la asignación final de este beneficio y su ulterior ejecución.

3.2 Respecto a la asignación final de subsidios del Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda destinados a cada región, para los programas habitacionales 2018 y 2019

- MINVU y SERVIUs de las regiones de Tarapacá y Los Ríos

En relación con la selección y asignación del subsidio FSEV, corresponde puntualizar que el artículo 20 del decreto N° 49, de 2011, del MINVU, dispone que esta Secretaría de Estado convocará a procesos de selección destinados al desarrollo del programa, en los que podrá definir zonas o alternativas de postulación, sin perjuicio de que el SEREMI, previa autorización de la anotada cartera del ramo, realice llamados a procesos con alcance regional y provincial.

Una vez concluido el proceso de selección, el artículo 25 de la misma regulación establece que las nóminas de postulantes seleccionados serán aprobadas por resolución del Ministro de Vivienda y Urbanismo cuando se trate de llamados nacionales; y por el SEREMI respectivo, si corresponde a llamados regionales.

Puntualizado lo anterior, y en lo relativo a los ajustes y distribución de recursos estimados a ejecutar en cada región para los años 2018 y 2019, correspondientes al Programa del FSEV, cabe hacer presente que de la revisión de los antecedentes extraídos desde el sistema Rukan, proporcionados por esa entidad mediante correo electrónico de 26 de enero de 2023, se pudo determinar la cantidad de subsidios individuales y colectivos finalmente asignados a los beneficiarios del programa, por cada una de las regiones analizadas en esta auditoría, para los años 2018 y 2019 (ver anexo N° 1), evidenciándose que, tanto la región de Tarapacá en el año 2018, y Antofagasta y Los Ríos el año 2019, tuvieron una asignación menor en relación a lo que se había pronosticado a entregar, aun luego de los últimos ajustes efectuados para esos periodos.

Tabla N° 4: Cantidad y porcentaje de asignación de subsidios 2018 – 2019.

Año	Región	Circular Final			Asignados Según RUKAN			% Asignado		
		Col.	Ind.	Total	Col.	Ind.	Total	Col.	Ind.	Total
2018	Tarapacá	537	83	620	103	84	187	19,18%	101,20%	30,16%
2019	Antofagasta	587	235	822	164	411	575	27,94%	174,89%	69,95%
	Los Ríos	335	192	527	97	188	285	28,96%	97,92%	54,08%

Fuente: Elaboración del equipo de fiscalización, de los antecedentes contenidos en las circulares que establecen y modifican metas de programas, y de sistema Rukan.

Col.: Colectivos; Ind.: Individual.

Consultado el MINVU en acta de fiscalización de 2 de junio de 2023, respecto a si se han adoptado medidas oportunas con tal de que las regiones asignen los subsidios previstos; cómo se aseguran de que los subsidios estén siendo aplicados en las regiones que presentan mayor déficit habitacional; y las medidas y acciones realizadas con la finalidad de maximizar la



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

asignación de subsidios por región, se indicó que “Las medidas que se toman son fortalecer en los siguientes años, por ejemplo, en llamados especiales o gestiones para que el estado capte terrenos para poder darle continuidad al programa y retomar el avance”, agregó que “En los casos en que en las regiones se producen situaciones puntuales, esos recursos se reasignan en las regiones que tienen mayor demanda. Son situaciones que no son lineales, por ejemplo, en los casos de regiones que son afectadas por reconstrucciones, también ven afectada su programación”.

Respecto a lo señalado, es del caso mencionar que lo advertido en este punto no dice relación con situaciones que impliquen la necesidad de efectuar llamados en condiciones especiales y/o la realización de asignación especial de subsidios⁴¹, sino con la existencia de antecedentes que sustenten las cifras de subsidios inicialmente prevista y/o las modificada a través de circulares, y que corroboren que en su definición se contemplan los aspectos que puedan incidir en la baja asignación final de subsidios en las regiones indicadas.

En este sentido, aun cuando a nivel nacional es posible observar que desde una perspectiva presupuestaria las cifras totales de subsidios finalmente asignados se encuadran dentro de lo planificado, la baja asignación final de estos, evidenciada en las regiones identificadas en la tabla precedente, no permite asegurar que en todos los casos dicho beneficio será entregado en consistencia con las necesidades habitacionales presentes en cada región del país, identificadas por esa misma entidad en sus metas.

Los aspectos advertidos en los numerales 3.1 y 3.2 se apartan de lo descrito en los artículos 3° y 5° de la citada ley N° 18.575, que señala que la Administración del Estado deberá observar los principios de eficiencia, eficacia y control; y que las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos, respectivamente; además, lo observado no se aviene con lo dispuesto en el artículo 53 de dicha ley, en cuanto a que el interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz.

Lo anterior, en consideración a las funciones de la División de Política Habitacional, de la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, establecidas mediante decreto N° 15, de 8 de abril de 2017, que indica que a través de su Departamento de Planificación Habitacional le corresponde apoyar en la elaboración de la propuesta del financiamiento de los planes y programas habitacionales del Ministerio y en la distribución regional de los recursos asignados; que los Departamentos de Atención a Grupos Vulnerables y de Gestión Habitacional, apoyan en la propuesta de la distribución de los recursos destinados a los programas habitacionales. Y la función de las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo, prevista en el literal ch) del artículo 2° del decreto N° 397, de 1976, del MINVU, en lo relativo a programar la inversión regional en materia de vivienda.

Finalmente, las situaciones descritas, además, no se avienen con lo previsto en los numerales 7 y 38 de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de este origen, en relación con que las estructuras de control

⁴¹ Figuras previstas en los artículos 21 y 27 del decreto N° 49, de 2011, del MINVU, respectivamente



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

interno deben proporcionar una garantía razonable, entre otros aspectos, de que se promuevan operaciones eficientes y eficaces, preservando los recursos ante cualquier pérdida por mala gestión y, que "Los directivos deben vigilar continuamente sus operaciones y adoptar inmediatamente las medidas oportunas ante cualquier evidencia de irregularidad o de actuación contraria a los principios de economía, eficiencia o eficacia", respectivamente.

En relación con lo expuesto en las presentes observaciones, cabe indicar que estas fueron remitidas al MINVU y los SERVIUs considerados para este examen, obteniéndose respuesta de ese ministerio y de los SERVIUs de la región de Tarapacá (numerales 3.1 y 3.2) y de O'Higgins (numeral 3.1).

Observación numeral 3.1:

Sobre este punto la entidad auditada indicó que anualmente, el Departamento de Planificación Habitacional, participa como articulador de información y consolidación de recursos que lideran los departamentos de la DPH en el marco del Plan Estratégico de Gestión e Inversión Regional, PEGIR, y que, en términos de programa, la formulación centra su análisis en 3 premisas relevantes:

1. Requerimientos regionales informados en la etapa de formulación PEGIR, que es compartida con la División de Finanzas, División de Desarrollo Urbano, División de Administración y los distintos departamentos de la División de Política Habitacional, a través de la formulación del Plan Estratégico de Gestión e Inversión Regional, dispuestos en la plataforma colaborativa implementada por la División de Finanzas MINVU; y también en reuniones sostenidas con los distintos SERVIU y SEREMIs, que incluyen participación de los equipos o unidades técnicas del nivel central, antes citadas.
2. Evolución/avance de programas (entrega de subsidios) de períodos anteriores.
3. Los requerimientos regionales de programa son analizados en el proceso de formulación presupuestaria por los equipos técnicos de los Departamentos de la DPH, levantándose una propuesta que pondera antecedentes históricos, información de déficit, diagnósticos e iniciativas regionales en ejecución. Luego, se considera la tasa de colocación de subsidios del año anterior, los proyectos presentes en el Banco de Postulaciones del sistema informático Umbral, planes específicos regionales y lineamientos ministeriales respecto situaciones de prioridad de política social (atención de campamentos, regeneración de conjuntos habitacionales, procesos de reconstrucción). Expuso, que en base a dichos factores, y en conversación con las direcciones regionales se definen los recursos asociados para la generación de proyectos y el otorgamiento de subsidios.

Continuó con que dicha propuesta es consolidada por el Departamento de Planificación Habitacional para la consideración de las autoridades del MINVU, previo visto bueno de la Jefatura de la DPH. Indicó, que la distribución regional queda supeditada al marco de recursos nacionales autorizados en la Ley de Presupuestos, los que una vez aprobados, y con miras a implementar el programa habitacional, permiten elaborar la propuesta final de



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

redistribución de recursos que configurará las metas iniciales a ejecutar por cada región, y que eventualmente, dicha programación puede considerar la reserva sin regionalizar de un determinado monto de recursos con el fin de impulsar y comprometer a los SERVIU en una primera etapa de implementación que considera la asignación de subsidios en las distintas regiones del país.

Agregó que, sin perjuicio de ello, y con miras a utilizar adecuadamente los recursos, la circular de metas elaborada por la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo establece la posibilidad de realizar reasignaciones de recursos entre líneas de acción y regiones, sobre la base de las metas comprometidas, generalmente al mes de julio; y que la asignación final estará determinada -tal como señalan las regiones auditadas-, por distintas razones entre las que se incluye por ejemplo, en el caso de postulación colectiva, la posibilidad de las entidades patrocinantes de presentar proyectos en calidad y tiempo acorde a los llamados a postulación de subsidios, y en el caso de los Subsidios Adquisición de Vivienda Construida, la aplicación o la ejecución del subsidio que se ve enfrentada al aumento constante del valor de viviendas.

Añadió que no comparte las observaciones efectuadas respecto a que de "los antecedentes tenidos a la vista durante la presente fiscalización no permiten advertir que en la proyección de los subsidios inicialmente asignados por región -o aquellos derivados de los ajustes efectuados durante el año, se previeran las barreras o dificultades, o particulares, que en cada caso inciden en la asignación final de este beneficio o su ulterior ejecución", o que "la baja asignación final de éstos, evidenciada en las regiones identificadas en la tabla precedente, no permite asegurar que en todos los casos dicho beneficio será entregado en consistencia con las necesidades habitacionales presentes en cada región del país, identificadas por esa misma entidad en sus metas"⁴², lo que a su juicio no daría cuenta que lo que se busca impulsar es la concreción de soluciones habitacionales, aún en condiciones adversas o poco favorables a la acción subsidiaria del Estado; además tampoco se comparte la idea que la redistribución de recursos entre regiones ponga en duda la pertinencia frente a las cifras de déficit habitacional, dado que lo que se requiere es fortalecer las herramientas de difusión y de oferta programática.

Indicó además que no es efectivo lo señalado por el SERVIU de la región de Tarapacá respecto a que "el último ajuste (de Circular) corresponde a lo que realmente la región puede ejecutar", y que resulta más preciso señalar que la Circular de Metas, y sus modificaciones busca impulsar la materialización del programa habitacional conforme a criterios diagnósticos y orientaciones propias del sector vivienda; sus ajustes buscan distribuir, redistribuir y eventualmente incorporar regionalmente recursos cuando los tiempos de ejecución posibilitan y ameritan esa reprogramación; además, se debe aclarar que los adelantos de programas o ajustes finales de recursos a nivel nacional no están considerados en la circular de metas, sino en la asignación, y que lo que efectivamente se ejecuta, está consignado en las cifras de cierre o información de Subsidios otorgados.

Finalmente, expuso que el MINVU elabora anualmente directrices e instrucciones para el proceso de formulación programática y

⁴² Aspecto mencionado en la observación 3.2.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

presupuestaria, lo que busca entre otras cosas, reforzar la pertinencia de los requerimientos regionales desde el punto de vista territorial; y que en ese sentido, las instrucciones contenidas en el oficio V. y U. N° 184 de 26 de abril 2017 (Formulación 2018), y el oficio V. y U. N° 310 de 17 de mayo 2018 (Formulación 2019) a los SERVIU y SEREMI del país, indican, por ejemplo, la necesidad de efectuar la programación de los recursos en función de las familias inscritas en el Sistema de Información Territorial de la demanda asociadas al déficit, diversificar las soluciones requeridas, información CASEN 2015, capacidad regional de ejecución y asignación de años anteriores, convenios de programación, posibilitando socializar los instrumentos susceptibles de utilizar para el análisis del déficit de la región.

Por su parte el SERVIU de la región de Tarapacá señaló que en el proceso de Postulación individual AVC sólo se cuenta con la información a Nivel Central, lo que impide obtener estos insumos regionales, aspecto que a su juicio permitiría determinar efectivamente la demanda existente a nivel regional desagregada y por comuna.

Agregó que para tal efecto es necesario que a través de los sistemas informáticos se otorgue acceso mediante un enlace por el cual se vayan cargando las planillas, lo que posibilite obtener información más directa y actualizada del número de postulantes versus número de seleccionados en cada llamado y con ello poder realizar una definición más inmediata de la demanda existente en la región para este tipo de programa.

Añadió que al respecto deberá implementar y/o mejorar los instrumentos de evaluación y diagnóstico, a nivel informático, obteniendo de esta manera información que condense análisis cuantitativos y cualitativos, que facilite la realización de proyecciones de la demanda contemplando variables externas e internas.

A su turno, el SERVIU de O'Higgins indicó que la programación o estimación realizada, no siempre se logra ejecutar debido principalmente a variables que no pueden controlar, como por ejemplo que las familias postulantes en los distintos procesos no cumplan requisitos habilitantes para ser sujetos de subsidio.

En relación con las argumentaciones de esas entidades, cabe advertir que si bien el MINVU describe el proceso mediante el cual formula las circulares metas para cada año, dando cuenta de instrucciones emitidas sobre el particular a las regiones, en la especie no aportó antecedentes concretos que permitan evidenciar si, en definitiva, dichas circulares contemplan las brechas que, según ese organismo indicó, dificultan la ejecución del programa en regiones.

En este sentido, respecto a lo planteado por el ministerio, en orden a que mediante dichas circulares planea "impulsar la concreción de soluciones habitacionales aún en condiciones adversas o poco favorables a la acción subsidiaria del Estado", cabe mencionar que no se advierte impedimento para que, en dicho planteamiento o propósito, se considere además la real posibilidad de concretar los objetivos planteados en dichas circulares en cada una de las regiones del país, con el fin de hacer más eficiente y eficaz este proceso.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

De otra parte, sobre lo indicado por los SERVIUs de la región de Tarapacá, y de O'Higgins, sus argumentaciones no desvirtúan lo advertido en este punto. Adicionalmente, el Servicio de Tarapacá, plantea como opción el poder contar con información más detallada del comportamiento de la demanda habitacional a nivel local, con el fin de efectuar una mejor determinación de esta.

Por las consideraciones expuestas, la observación se mantiene.

El MINVU, con el objeto de propender a la eficiencia del proceso y la eficacia de estas circulares meta, debe, en lo sucesivo, considerar en su formulación, variables como las mencionadas en la presente observación que, conforme se ha detallado por el propio ministerio constituyen factores que impedirían asignar el número de soluciones inicialmente esperadas por ese ministerio en cada una de las regiones del país al momento de su primera formulación.

En este sentido, deberá contemplar un trabajo coordinado con los SERVIUs, tal que se recoja de estos sus propuestas de mejora, y que estos canalicen en las instancias que correspondan, las propuestas de mejora al proceso, tal de contribuir a su mejor desarrollo en los futuros procesos.

Observación numeral 3.2:

Sobre este punto el MINVU reiteró que la asignación de metas iniciales de subsidios considera condiciones que eventualmente ameritan una modificación, fundamentadas en impulsar la gestión regional, y que esos ajustes tienen relación con la evaluación y reasignación previstas en la propia circular, sea por los distintos avances, la existencia de peticiones regionales, o eventualmente la incorporación de nuevos recursos al programa habitacional, definiéndose como "programa" o "marco de Programa" los compromisos en UF del año para la asignación de nuevos subsidios.

Agregó que los ajustes de programa a nivel nacional, se materializa mediante una "Resolución Conjunta", entre los Ministerios de Hacienda y Vivienda, y que el documento autoriza al Ministerio de Vivienda a llamar a postulación para la asignación y comprometer recursos en UF por una determinada cantidad, lo que se materializan presupuestariamente (ejecutan y financian) conforme a los avances y condiciones reglamentarias para el pago de subsidios o la gestión de anticipos.

Añadió que en el caso del Programa 2018 FSEV, mediante resolución exenta N° 30, V. y U., de 4 de enero de 2018, conjunta con el Ministerio de Hacienda, modificada por resolución exenta N° 3.816 de 19 de junio de 2018, N° 10.003 de 4 de diciembre 2018 y por resolución exenta N° 93, de 8 de enero de 2019, todas de Vivienda y Urbanismo, se autorizó realizar los llamados y/o comprometer recursos en el otorgamiento de subsidios habitacionales durante el año 2018, para los sistemas y programas habitacionales, fijándose para cada uno de ellos el monto de recursos que se destinarán para los efectos señalados. En el caso del FSEV, considera UF 20.460.697, adjuntando una tabla con el detalle de lo descrito.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Reiteró que el monto de 20.460.697 UF asociado a la resolución exenta N° 93/2019 responde al programa final autorizado, lo que cumpliría con las normas complementarias de administración financiera, mencionadas en el preinforme de observaciones, y que no obstante ello, no existe una circular de ajuste regional de metas al último monto concordado con el Ministerio de Hacienda. Lo anterior, en función de la Circular de Metas e Instrucciones, se busca precisamente impulsar la materialización del programa habitacional a nivel nacional.

Sobre el cumplimiento de la circular meta, señaló que un primer indicador que da cuenta de la gestión MINVU SERVIU en la asignación de Subsidios Habitacionales es que se asignó el 100% de las UF comprometidas y autorizadas por el Ministerio de Hacienda, de acuerdo a tabla que adjunta de avance al 31 de diciembre de 2018, lo que daría cuenta del cumplimiento del programa habitacional y el objetivo de proveer una solución habitacional a las familias más vulnerables del país.

Por su parte, el SERVIU de la región de Tarapacá mencionó que en el año 2018, ingresaron para revisión al departamento técnico 8 proyectos habitacionales en su tipología CNT, de los cuales 5 fueron aprobados en el transcurso del año, es decir, se aprobaron técnicamente 515 soluciones habitacionales, pero que sin embargo, estas ya contaban con subsidios asignados en años anteriores (modalidad "sin proyecto desarrollado") siendo homologadas en el año 2018, provocando una incoherencia en los datos analizados en la muestra examinada. De los otros 3, expuso que su baja se dio principalmente a fallas detectadas en el análisis técnico.

Agregó que el Plan de Emergencia Habitacional en la actualidad les entrega nuevas líneas programáticas y herramientas para gestionar y dar cumplimiento a la demanda programada anualmente, por lo tanto, este año se han conformado mesas de trabajo entre los distintos actores (SEREMI, SERVIU, EP), para establecer con las Entidades Patrocinantes mayor diálogo a través a fin de prever que los proyectos logren ingresar durante el proceso de postulación.

Respecto de la contestación de ese Ministerio, previamente, es necesario puntualizar que la observación en análisis no tiene por objeto cuestionar la ejecución presupuestaria correspondiente a dicho programa, la cual, cumple con lo inicialmente previsto. A mayor abundamiento, en este numeral se hizo presente que "... a nivel nacional es posible observar que desde una perspectiva presupuestaria las cifras totales de subsidios finalmente asignados se encuadran dentro de lo planificado...".

En la especie, lo que se plantea en el análisis realizado es la eficacia que presenta el proceso para lograr que los subsidios sean entregados en consistencia con las necesidades habitacionales presentes en cada región del país, identificadas por esa misma entidad en sus circulares metas.

Por su parte, en lo tocante a las alegaciones del SERVIU de la Región de Tarapacá, cabe indicar que el hecho de que se "homologaran" proyectos que ya contaban con subsidios asignados con anterioridad al programa 2018, no genera ninguna distorsión del análisis efectuado, toda vez que



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

este tiene relación con los subsidios finalmente asignados en esa región durante la referida anualidad, los que pudieron o no contar con proyecto, tal como se indicó para los casos de 2018.

Atendido los argumentos expuestos, la observación se mantiene.

Tal como se señaló en el numeral anterior, el MINVU, en lo sucesivo, con el objeto de propender a la eficiencia del proceso y la eficacia de estas circulares meta, debe considerar en su formulación variables que, conforme lo ha indicado por el propio ministerio, constituyen factores que impedirían asignar el número de soluciones inicialmente esperadas en cada una de las regiones del país al momento de su primera formulación.

4. Acerca de la distribución territorial de la asignación de subsidios para los programas habitacionales 2018 y 2019

- MINVU y SERVIUs considerados en este examen

Tal como se señaló anteriormente, el Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda, es una iniciativa destinada a promover el acceso de las familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad a una solución habitacional a través de un subsidio otorgado por el Estado, preferentemente a las familias que pertenecen al 40% de la población con menos recursos, de acuerdo con la calificación socioeconómica señalada en el Registro Social de Hogares.

De otra parte, en lo que al déficit habitacional se refiere, ese ministerio ha considerado como información oficial aquella recabada en el Censo 2017, de la cual se determinó un requerimiento de viviendas nuevas, a nivel nacional, de 393.613 unidades, con su distribución regional y por comunas (346 en total).

En ese contexto, analizada la distribución a nivel comunal, de los subsidios asignados los años 2018 y 2019, se observa que, en 52 de las 346 comunas, las que presentan un déficit de 10.967 viviendas, es decir, un 2,78% del déficit nacional, no se asignaron subsidios, y que, por el contrario, el 50% de los subsidios asignados se concentra en solo 29 comunas, las que corresponden al 8,38% de las comunas a nivel nacional, y que presentan un déficit de 99.970 viviendas, es decir, un 25,39% del total nacional.

De igual manera, del análisis realizado se advierte:

- La región de O'Higgins, concentra el 55,14% de los subsidios en las comunas de Rancagua y Rengo, cuyo déficit corresponde al 24,9% de esa región.
- La región de Los Ríos concentra el 58,4% en la comuna de Valdivia cuyo déficit representa el 45,7% de la región.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

- La región de Los Lagos concentra el 60,3% de los subsidios entregados en las comunas de Puerto Montt y Osorno, que representa el 41,4% del déficit de la región.
- La región de Aysén concentra el 63,4% de los subsidios entregados en la comuna de Coyhaique, que cuantifica el 46,2% del déficit regional.
- La región de Magallanes, concentra el 98,99% de los beneficios otorgados en la comuna de Punta Arenas, que representa el 77,7% de la carencia habitacional de dicho territorio.

Cabe destacar que, en el caso de la región de Arica y Parinacota, el 100% de los subsidios se asignaron únicamente en la comuna de Arica, que, si bien representa el 93,6% del déficit regional, solo representa el 25% del total de comunas de la región, lo anterior de acuerdo con el detalle expuesto en la tabla siguiente:

Tabla N° 5: Concentración de subsidios asignados por comuna.

Región	Asig. 2018	Asig. 2019	Total asignados	Déficit regional	% subsidios concentrados en N° de comunas	N° comunas que suman % subsidios concentrados	% con relación a total de la región	Total comunas región
Arica y Parinacota	51	1.135	1.186	1186	100,00	1	25,00	4
Tarapacá	176	900	1.076	943	87,64	1	14,29	7
Antofagasta	701	1.481	2.182	1561	71,54	1	11,11	9
Atacama	570	398	968	582	60,12	1	11,11	9
Coquimbo	408	427	835	708	84,79	2	13,33	15
Valparaíso	1.404	2.270	3.674	1921	52,29	4	10,53	38
Metropolitana	4.816	3.797	8.613	4726	54,87	7	13,46	52
O'Higgins	554	652	1.206	665	55,14	2	6,06	33
Maule	1.753	3.070	4.823	2550	52,87	4	13,33	30
Ñuble	1.664	1.768	3.432	1871	54,52	4	19,05	21
Biobío	3.095	2.271	5.366	2802	52,22	6	18,18	33
La Araucanía	3.079	2.233	5.312	2925	55,06	4	12,50	32
Los Ríos	877	469	1.346	786	58,40	1	8,33	12
Los Lagos	2.568	1.885	4.453	2688	60,36	2	6,67	30
Aysén	225	163	388	246	63,40	1	10,00	10
Magallanes	556	533	1.089	1078	98,99	1	9,09	11

Fuente: Elaboración del equipo de fiscalización, de los antecedentes contenidos en las bases de dato publicadas en observatorio urbano, respecto a distribución del déficit por comunas, y a la asignación del FSEV por comunas.

Así, la situación descrita evidencia que la focalización territorial de los subsidios asignados no se condice con la distribución geográfica del déficit, lo que no armoniza con una ejecución eficiente y eficaz del programa.

Lo expuesto, no se condice con los principios de eficiencia, eficacia y control consignados en los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575, que señala que la Administración del Estado deberá observar los principios de eficiencia, eficacia y control; y que las autoridades y funcionarios deberán velar por la



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

eficiente e idónea administración de los medios públicos, respectivamente. Asimismo, no se aviene con lo descrito en el artículo 53 de la aludida ley, conforme la cual se establece que el interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz.

Lo anterior, habida cuenta de lo indicado en el artículo 4°, del decreto ley N° 1.305, de 1975, del MINVU, que establece, en lo pertinente que corresponderá al Ministerio del ramo formular y supervigilar las políticas nacionales en materia habitacional y las normas técnicas para su cumplimiento, como asimismo la administración de los recursos que se le hayan entregado y la coordinación y evaluación metropolitana y regional en materia de vivienda”.

A su vez, considerando lo previsto en el artículo 23 del aludido decreto, que dispone, en lo que importa, que las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo tendrán como misión concretar la política nacional de vivienda y urbanismo en sus respectivas jurisdicciones, para lo cual realizarán actividades de evaluación y control de dicha política; y la función de planificar la actividad regional en materia habitacional, que recae en dichas secretarías regionales, prevista en el literal c) del artículo 2° del decreto N° 397, de 1976, del MINVU.

En relación con lo expuesto en las presentes observaciones, corresponde señalar que estas fueron remitidas al MINVU y los SERVIUs considerados para este examen, obteniéndose respuesta de ese ministerio y de los SERVIUs de la región de Tarapacá y de O'Higgins.

Al respecto el MINVU indicó que no existe para los programas 2018 y 2019 metas comunales de asignación de subsidios, pero no obstante ello, conscientes de la concentración en algunas comunas, de las dificultades de algunos territorios para impulsar la construcción de programas habitacionales financiados con subsidios estatales, con la necesidad de aportar a la reducción del déficit habitacional y la construcción de ciudades socialmente integradas, es que existe una variedad de programas que responden al déficit cuantitativo que el Ministerio de Vivienda busca impulsar.

Añadió que ese ministerio ha venido desarrollando nuevas herramientas, modalidades de construcción y programas que buscan equilibrar la oferta y la demanda, especialmente en programas como el decreto N° 49, mejorando las posibilidades de decisión de localización de la inversión pública.

Agregó que en el caso del FSEV una de las herramientas clave para contribuir a la mejor territorialización de la inversión, es la definición de un factor que actualiza el monto base del subsidio según la comuna de aplicación, con el objeto de recoger particularidades territoriales respecto de las variaciones en el costo de los materiales de construcción, el valor de la mano de obra, costo del suelo; y en general aquellos aspectos estacionarios o permanentes que incidan en el costo local de construcción o adquisición de la vivienda objeto de este programa, de acuerdo a la resolución exenta N° 1.874, V. y U., de 2015, y que sumado



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

a ello, se disponen subsidios complementarios al subsidio base, tales como el subsidio diferenciado a la localización; de territorios especiales y localidades aisladas; y de factibilización para áreas rurales o extensión de áreas urbanas. Añadió que el programa ha logrado llegar, en su alternativa individual y colectiva, a 340 de las 346 comunas del país.

Continuó señalando que la creación de nuevos programas es también un factor clave. En dicho marco se refirió al programa DS N° 19, de Integración Social y Territorial, que busca incentivar la oferta habitacional para sectores medios y vulnerables, los esfuerzos de adquisición de suelo público para el desarrollo de programas habitacionales, y que la diversificación de soluciones del FSEV, serían prueba de ello.

Reconoció en su respuesta, que todas esas variables y la necesidad de incidir decididamente a nivel comunal se ha constituido como una oportunidad de mejora y un imperativo ético en el marco del Plan de Emergencia Habitacional, que busca potenciar la construcción en comunas cuyos habitantes presentan dificultades para acceder a soluciones habitacionales dado el actual nivel de desarrollo inmobiliario; y que sin perjuicio de lo anterior, los datos obtenidos de la CASEN permiten ir monitoreando el avance de asignación de subsidios, existiendo factores que producen distorsiones a nivel comunal respecto de lo observado por esta Entidad de Control, tales como variables migratorias; estado de avance en inicio y ejecución de obras; circunstancias territoriales de carácter social, financiera, económica o ambientales; costos de construcción, falta de empresas contratistas, prestadores de asistencia técnica o entidades patrocinantes.

Concluyó que son los Servicios de Vivienda y Urbanización los que coordinan acciones con los equipos de nivel central para advertir estos escenarios, incorporando en metodología de análisis FODA en las presentaciones regionales PEGIR, por lo que los resultados obtenidos a la fecha sobre la asignación de programa en contraposición de lo observado en la respectiva encuesta CASEN, deben ser ponderados como datos objetivos con la finalidad de mejorar los sistemas de información para la toma de decisiones, y atenuar escenarios adversos para fomentar eficiencia y eficacia en el uso de los recursos.

Finalmente sostuvo que en la actualidad el Plan de Emergencia, ha advertido la necesidad de avanzar en profundizar en la mirada comunal, y que se propusieron metas comunales iniciales, con la intención de dirigir los esfuerzos hacia todos los territorios.

Por su parte, el SERVIU Tarapacá indicó que el Plan de Emergencia Habitacional en la actualidad les entrega nuevas líneas programáticas y herramientas que se han estado difundiendo a las distintas comunas de esa región a través de mesas de trabajo, participaciones ciudadanas, cooperativas, entre otros.

A su vez el SERVIU O'Higgins expuso que las asignaciones de subsidios habitacionales no son realizadas en la región, sino a nivel central, desde el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Del análisis de los antecedentes aportados por MINVU en su contestación, corresponde precisar que la resolución exenta N° 1.874, del MINVU, tiene relación con la determinación del monto de subsidio base, según tipología, para las comunas, y no con la distribución de dicho beneficio a nivel local. En el mismo sentido, los subsidios complementarios indicados por la entidad tienen por objeto otorgar una subvención adicional a la que pueden acceder los postulantes.

Dado que las tres entidades no han desvirtuado mediante su respuesta lo advertido en el presente numeral, y más bien, el MINVU y el SERVIU Tarapacá, entre otras argumentaciones, concuerdan con lo advertido, exponiendo que mediante la ejecución del Plan de Emergencia Habitacional se dispondrán de herramientas que permitirán potenciar la construcción en comunas cuyos habitantes presentan dificultades para acceder a soluciones habitacionales, la observación se mantiene.

El MINVU en coordinación con los diversos SERVIUs del país tendrá que adoptar las medidas a su alcance para que, como se indicó, se potencie la construcción en comunas cuyos habitantes presentan dificultades para acceder a soluciones habitacionales, tal que, en el futuro, la asignación territorial de los subsidios tenga consistencia con la distribución geográfica del déficit, considerando que ese ministerio reconoce lo expuesto como una necesidad, tal de propender a una ejecución eficiente y eficaz de este u otros programas que lleve adelante esa cartera de Estado.

5. En cuanto a la ejecución de los subsidios entregados en los programas 2018 y 2019

El artículo 1°, del decreto N° 49, de 2011, del MINVU, establece que su objetivo es promover el acceso de las familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad a una solución habitacional a través de un subsidio otorgado por el Estado.

Enseguida, el artículo 7° de la misma regulación, dispone que las alternativas de postulación podrán ser individuales o colectivas, siendo la primera de ellas realizada personalmente por el interesado o por mandato de éste en los formularios de postulación que el SERVIU disponga al efecto, ya sea en forma digital o física, pudiendo optar a la Adquisición de una Vivienda Construida, nueva o usada o adscripción a una vivienda que sea parte de un proyecto de la Nómina de Oferta de Proyectos Habitacionales⁴³. De igual manera se podrá optar a la Construcción de una vivienda en Sitio Propio, CSP, o en Densificación Predial, en cuyo caso el proyecto deberá ser desarrollado a través de una entidad patrocinante.

La postulación colectiva por su parte es aquella realizada por un grupo organizado de postulantes, que deberá contar con personalidad jurídica constituida, quienes, a través de una entidad patrocinante,

⁴³ De conformidad al artículo 17 del decreto N° 49, de 2011, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, la Nómina de Oferta de Proyectos está compuesta por el total de viviendas disponibles de ser adscritas, derivadas de proyectos habitacionales ingresados con postulantes asociados, en un número menor al total de viviendas, y del ingreso de proyectos técnicos sin familias asociadas.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

podrán aplicar el subsidio habitacional en la modalidad de construcción de viviendas que formen parte de un proyecto habitacional de las tipologías Construcción en Nuevos Terrenos, CNT, o Megaproyecto, o bien Construcción de viviendas en Sitio Propio, Densificación Predial o Pequeño Condominio.

Una vez obtenido el beneficio, de acuerdo con lo expuesto en el artículo 28 del aludido decreto, a contar de la publicación en el diario oficial de la resolución que otorga el subsidio, el MINVU por intermedio de los SERVIUs entregará un certificado por dicho subsidio, el que tendrá un periodo de vigencia de 21 meses, contados desde la fecha de su emisión.

Adicionalmente, respecto a la duración del beneficio, el artículo 32, del citado decreto previene que "Las obras de construcción deberán iniciarse dentro del plazo de 90 días corridos siguientes a la fecha de publicación en el Diario Oficial de la resolución que otorga el beneficio del grupo o postulante individual asociado al proyecto habitacional"; y de acuerdo al artículo 64 de la misma normativa, los subsidios prorrogaran automáticamente su vigencia por 12 meses más, cuando el beneficiario se encuentre asociado a un proyecto que haya iniciado obras.

Por su parte consultada la División Técnica, DITEC, de la Subsecretaría del MINVU, respecto a cuál es el plazo de ejecución de los subsidios colectivos e individuales, y si este plazo corresponde a la duración de 21 meses señalada en el decreto N° 49, de 2011, esta indicó mediante acta de fiscalización de 31 de mayo de 2023 que, "Esa es la duración, en el caso de construcción, el subsidio es prorrogable de acuerdo con el avance de las obras. Respecto a los subsidios individuales son materias de DPH. Según términos prácticos, las construcciones tienen plazos de 18 a 21 meses o más. Un proyecto que avanza sin dificultades debiese tener un ciclo de vida de 21 meses desde que es asignado hasta que es entregado para ser habitado".

5.1 Ejecución de los subsidios colectivos años 2018 y 2019

- MINVU y SERVIUs contemplados para este examen

En ese contexto, respecto a la ejecución de los subsidios colectivos asignados durante los años 2018 y 2019, de la revisión de la base de datos extraída del sistema Rukan, que fue aportada por la entidad auditada mediante link de descarga adjunto a correo electrónico de 16 de marzo de 2023, se pudo advertir lo siguiente:

A la fecha citada, de un universo de 462 proyectos reportados como beneficiados los años 2018 y 2019 a nivel nacional, 87 de ellos se encontraban sin haber dado término a las obras de construcción, esto es el 18,83% de ese total, los que equivalen a 8.544 unidades de vivienda. Los casos con menor grado de avance, de acuerdo con la fecha de inicio de las obras se presentan en tabla siguiente:



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Tabla N° 6: Proyectos con inicio de obras en 2018 sin concluir.

Código proyecto	Nombre proyecto	Región	N° viviendas	Fecha inicio obras	% avance
139418	Proyecto Las Quintas II CI	Región de Tarapacá	70	09/04/2018	54,5
139419	Proyecto Las Quintas III CI	Región de Tarapacá	140	09/04/2018	54,5
141932	Tierra Viva	Región Metropolitana de Santiago	67	25/09/2018	96,969
144506	Florida	Región de Valparaíso	8	04/12/2018	99,75
119438	UTA Macul	Región Metropolitana de Santiago	17	02/04/2018	99,812

Fuente: Elaboración del equipo de fiscalización, de los antecedentes contenidos en las bases de dato proporcionadas por el MINVU, de Rukan el 16 de marzo de 2023.

Por su parte, se evidenció que 4 de esos 87 proyectos, a la fecha de entrega de la información por parte de MINVU, se consignaban como sin inicio de obras, los que se individualizan en tabla siguiente.

Tabla N° 7: Proyectos que no registran inicio de obras.

Código proyecto	Nombre proyecto	Región	N° viviendas	Fecha inicio obras	% avance
146051	Comité de vivienda esperanza el alto de la ligua	Región de Valparaíso	24	N/A	0
152085	Misión San Juan de la costa	Región de Los Lagos	155	N/A	0
152949	Carlos Cortes	Región Metropolitana de Santiago	35	N/A	0
153551	El Canelo	Región del Maule	3	N/A	0

Fuente: Elaboración del equipo de fiscalización, de los antecedentes contenidos en las bases de dato proporcionadas por el MINVU, de Rukan el 16 de marzo de 2023.

Cabe indicar que, del análisis de los proyectos reportados como terminados -375 proyectos-, se detectó que estos promediaron en su ejecución 668,75 días, es decir, 22,29 meses, lo que supera el tiempo de duración del beneficio, aun cuando no se considere el plazo transcurrido entre la asignación del beneficio y el inicio de las obras; y que 182 proyectos de los 360 proyectos que registran fecha de término⁴⁴, esto es el 50% de ellos, superaron solo en el plazo de ejecución de las obras, los 21 meses de duración del beneficio.

A mayor abundamiento, de la revisión de 21 proyectos correspondientes a los SERVIUs de Tarapacá, O'Higgins y Los Ríos, se verificó que el tiempo promedio entre la aprobación del beneficio y el término de las obras, es de 1.049,62 días, esto es 34,99 meses, es decir que, considerando el tiempo desde la postulación al subsidio, su asignación, ejecución y entrega de la vivienda, se supera latamente los 3 años, aun cuando la asignación del beneficio fuese en la primera postulación.

A su vez, es menester hacer presente que solo 1 de los 21 proyectos fue entregado dentro del plazo de 21 meses, siendo los casos más desfavorables de 50,1 y 49,9 meses, de acuerdo con el detalle que se adjunta en tabla siguiente.

⁴⁴ No todos los proyectos registrados como terminados poseen una fecha de término asociada en el sistema.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Tabla N° 8: Tiempos de entrega de los proyectos de la muestra examinada.

Código pro.	Nombre proyecto	Región	N° Res de asig.	Fecha Res de asig.	N° de viv.	Fecha inicio obras por Ctto.	Tiempo Asig. A inicio obras	Fecha término obras por Ctto.	Tiempo asig. A término
142561	Comité de vivienda Valparaíso.	Los Ríos	6.629	09/06/2018	153	20/08/2020	803	21/07/2022	1503
152066	Comité de vivienda multiétnico.	Tarapacá	1.005	25/04/2019	88	04/07/2019	70	31/05/2023	1497
142562	Comité de vivienda nueva ilusión.	Los Ríos	5.373	08/10/2018	95	09/10/2020	732	21/07/2022	1382
148980	Comité de vivienda rincón del paraíso.	Los Ríos	1.943	27/08/2019	81	14/12/2019	109	31/05/2023	1373
151892	Norte florido.	Tarapacá	2.140	16/09/2019	320	03/04/2020	200	31/05/2023	1353
151894	Hualpén.	Tarapacá	2.140	16/09/2019	320	20/04/2021	582	31/05/2023	1353
137265	Proyecto las quintas I 80viv.	Tarapacá	9.849	17/12/2015	80	07/06/2017	538	31/07/2019	1322
142560	Comité de vivienda los Pellines.	Los Ríos	8.792	11/12/2018	160	14/10/2020	673	21/07/2022	1318
139783	Nueva ciudad.	LGB. O'Higgins	189	30/01/2020	280	20/03/2020	50	31/05/2023	1217
155558	Vista al horizonte.	Tarapacá	206	02/04/2020	352	28/09/2020	179	31/05/2023	1154
155559	Terrazas de la pampa.	Tarapacá	206	02/04/2020	288	28/09/2020	179	31/05/2023	1154
131942	Comité alto esperanza.	Tarapacá	257	15/01/2019	100	28/06/2019	164	16/08/2021	944
145295	Conjunto hab. Mirando futuro.	Los Ríos	457	02/01/2019	70	02/05/2019	120	01/05/2021	850
153388	Comité 21 de mayo.	Los Ríos	205	02/04/2020	14	22/07/2020	111	12/07/2022	831
127537	Villa blanca.	LGB. O'Higgins	4.201	07/04/2018	44	07/09/2018	153	29/05/2020	783
141963	Proyecto los Acacios.	LGB. O'Higgins	457	02/01/2019	128	30/08/2019	240	21/12/2020	719
131961	Santa Catalina III.	LGB. O'Higgins	5.373	08/10/2018	99	27/12/2018	80	22/09/2020	715
151533	Proyecto ad Tte. Merino.	Los Ríos	518	13/11/2018	2	28/10/2019	349	20/10/2020	707
142145	Comité de vivienda nuevo milenio.	Los Ríos	4.201	07/04/2018	125	25/10/2018	201	17/01/2020	650
153178	Las pataguas.	LGB. O'Higgins	209	02/04/2020	136	19/06/2020	78	05/01/2022	643
143075	Comité de vivienda los eucaliptus.	Los Ríos	457	02/01/2019	142	06/05/2019	124	29/07/2020	574

Fuente: Elaboración del equipo de fiscalización, de los antecedentes contenidos en las bases de dato proporcionadas por el MINVU, de Rukan para proyectos calificados y de Trazabilidad.

-Para los proyectos aún en ejecución se consideró como fecha de corte 31 de mayo de 2023 para efectos del cálculo.

-Tiempo: expresado en días corridos.

Pro: proyecto, Asig: asignación, viv: viviendas, Ctto: contrato

Finalmente, de la revisión de 21 proyectos -colectivos e individuales- correspondientes a las regiones de Tarapacá, O'Higgins y Los Ríos, con asignación de subsidios los años 2018 y 2019, se detectaron 7 casos⁴⁵, de ese último año, que a la fecha de esta fiscalización se encontraban sin iniciar, paralizados, o bien, avanzando con dificultades, lo que fue verificado mediante visitas a terreno. Lo anterior, de acuerdo con la tabla siguiente:

⁴⁵ Los restantes 14 se encontraban terminados.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Tabla N° 9: Proyectos de la muestra analizada sin concluir.

Región	Localidad	Año Asig.	Código proyecto	Nombre	N° Viv.	% avance físico	Observación*	Fecha visita terreno
Tarapacá	Alto Hospicio	2019	151894	Hualpén	320	59,58%	Avanza con Dificultades	4-04-2023
Tarapacá	Alto Hospicio	2019	155559	Terrazas de la pampa	288	85,89%	Avanza Normalmente	4-04-2023
Tarapacá	Pozo al Monte	2019	152066	Comité de vivienda multiétnico	88	72,45%	Avanza Normalmente	3-04-2023
Tarapacá	Alto Hospicio	2019	158250	100503891 (Rut Beneficiario)	1	8%	Avanza con Dificultades	4-04-2023
O'Higgins	Quinta de Tilcoco	2019	132642	Esteban Gálvez Madrid	1	0%	Sin iniciar	13-04-2023
O'Higgins	Graneros	2019	139783	Nueva Ciudad	280	92,30%	Avanza con Dificultades	13-04-2023
Los Ríos	Lago Ranco	2019	148980	Comité de vivienda Rincón del Paraíso	81	39,38%	Paralizada	18-04-2023

Fuente: Tabla confeccionada por el equipo de fiscalización, sobre la base de la información proporcionada por el MINVU.

* En base a la información contenida en el sistema Trazabilidad.

Asig: Asignación, Viv: viviendas.

Ahora bien, en relación con los proyectos que al 31 de mayo de 2023, no se encontraban recepcionados, se consultó a la División Técnica de Estudio y Fomento Habitaciones, DITEC, mediante acta de fiscalización de 31 de mayo de 2023, los motivos y las gestiones efectuadas para la solución de eventuales problemas, señalándose que desde el año 2020 se realizan mesas de análisis técnico, mensuales, con cada una de las regiones, donde se ve la criticidad de los proyectos que tiene la región y se analizan los problemas de los proyectos.

Se añadió que las principales problemáticas son la obtención del permiso de edificación, lo que se vería resuelto con "la nueva ley de Miscelánea, que libera la obtención del IMIV (Informe de Mitigación de Impacto Vial) para el inicio de las obras"; y que respecto a los proyectos que no han terminado, se debe principalmente a insolvencia económica de las empresas, temas sanitarios y eléctricos.

Agregó que existe una mesa de trabajo con las empresas a través del Instituto de la Construcción, donde se van analizando temas respecto a esas problemáticas, por ejemplo, de la escasez de mano de obra, detallado que por tal motivo se lanzó el programa "Maestros y Maestras de la Construcción" donde se están formando maestros calificados para ir avanzando con los proyectos.

Continuó informando que, en el caso de imponderables como restos arqueológicos o temas de humedales, el Presidente don Gabriel Boric Font habría anunciado que se hará una mesa con los Ministerios de Bienes Nacionales y Vivienda, y que se constituyó igual instancia con las empresas sanitarias para trabajar sobre esas materias.

En ese sentido, de la revisión de los antecedentes aportados que sustentan las citadas acciones, se pudo constatar que, en el caso de los proyectos con retraso por hallazgos arqueológicos, durante el periodo auditado, esa entidad no contaba con lineamientos de cómo proceder ante tales descubrimientos, lo que se condice con la dilación en las gestiones de los



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

proyectos con dificultades en esa materia (por ejemplo, Comité de vivienda Rincón del Paraíso). En la especie, en relación con dicho aspecto, consta que el 2 de noviembre de 2022, el MINVU emitió el "Protocolo Arqueológico", mediante el cual se aborda la citada problemática.

En cuanto a las Mesas de Análisis Técnico, esa entidad aportó actas de asistencia y temas tratados en cada reunión, no dando cuenta de gestiones concretas realizadas por el ministerio para propiciar la continuidad en la ejecución de los proyectos con problemas, ni la existencia de mecanismos que propendan a dar cumplimiento a los acuerdos consignados en tales actas.

Por su parte adjuntó actas efectuadas con el Instituto de la Construcción, en las cuales se pudo observar acuerdos que apuntaban a "revisión de la planilla de proyectos con problemáticas para su destrabe", en materias, como pagos a empresas constructoras, problemas con empresas de servicios, direcciones de obras, pagos pendientes, suelos salinos entre otras cosas.

Expuesto lo anterior, es posible concluir que las acciones informadas por parte de la entidad auditada para agilizar y finalizar las obras que se encuentran pendientes no permiten dar solución a cabalidad a la demora en la ejecución de subsidios, verificándose que en algunos casos han transcurrido más de 4 años desde la asignación de los beneficios.

5.2 Ejecución de los subsidios individuales años 2018 y 2019

- MINVU y SERVIUs considerados en este examen

Respecto a la ejecución de los subsidios individuales, efectuado el análisis de la base de datos extraída de Rukan, proporcionada por el MINVU, mediante extracción del sistema el día 23 de mayo de 2023, y contrastada con la base de datos del Sistema de pagos de Subsidios, SPS, se pudo constatar que para los años 2018 y 2019, a la fecha del análisis, solo habían sido pagados -y por tanto ejecutados- el 53,77% de los beneficios entregados, siendo la región de Arica y Parinacota, la que en menor porcentaje ha logrado efectuar la colocación de dichos subsidios, con un 5% y 3,13% para los años 2018 y 2019 respectivamente (ver detalle en anexo N° 2).

Al respecto, consultados a los SERVIU de las regiones de Tarapacá, O'Higgins y Los Ríos, y al MINVU sobre las acciones desarrolladas a objeto de propiciar el empleo de dicho beneficio, estos manifestaron, en términos generales, no realizar ninguna acción concreta y que en la especie, su utilización depende del propio beneficiario.

Las situaciones expuestas en los numerales 5.1 y 5.2, no se avienen con los artículos 3°, 5° y 8° de la anotada ley N° 18.575, que señala que la Administración del Estado deberá observar los principios de eficiencia, eficacia y control; y de actuación de propia iniciativa, respectivamente; y, con lo descrito en el artículo 53 de la citada ley orgánica, conforme a la cual el interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Lo anterior, en consideración al citado artículo 1° del aludido decreto N° 49, de 2011, que indica en lo que importa que el programa FSEV tiene por objeto promover el acceso de las familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad a una solución habitacional a través de un subsidio otorgado por el Estado.

A su vez, teniendo presente al artículo 4°, del decreto ley N° 1.305, de 1975, del MINVU, que previene que corresponderá a dicha cartera de Estado formular y supervigilar las políticas nacionales en materia habitacional y las normas técnicas para su cumplimiento y la coordinación y evaluación metropolitana y regional en materia de vivienda; y al artículo 23 del aludido decreto, que dispone, en lo que importa, que las Secretarías Ministeriales Regionales tendrán como misión concretar la política nacional de vivienda y urbanismo en sus respectivas jurisdicciones, para lo cual realizarán actividades de evaluación y control de dicha política.

Por su parte en cuanto a los SERVIUs se debe tener presente también que corresponde a los Servicios de Vivienda y Urbanización ejecutar los planes y programas que ordene directamente el Ministerio de Vivienda y Urbanismo o a través de sus Secretarías Ministeriales, de acuerdo con lo indicado en el artículo 25 del decreto ley N° 1.305, de 1975, del MINVU y el artículo 2° del decreto N° 355, de 1977, de igual origen.

En relación con las observaciones planteadas en este numeral, cabe hacer presente que estas fueron remitidas al MINVU y a los SERVIUs considerados para este examen, recibiendo respuesta del ministerio y de los SERVIUs de la región de Tarapacá y O'Higgins.

Observación numeral 5.1

Al respecto el MINVU expuso que el subsidio del programa FSEV, sea individual o colectivo, para construcción o adquisición, cuenta con una vigencia de 21 meses, pero que la normativa contempla en su artículo 64, la posibilidad que el/la Director/a del SERVIU otorgue fundadamente prórroga o nuevo plazo a un subsidio, cuando no han podido iniciarse obras o en general cuando no concurren los requisitos exigidos para su pago.

Señaló que el plazo de ejecución de las obras de construcción del decreto N° 49 está expuesto a distintos factores que inciden en su término. En primer lugar, los casos de entidades patrocinantes municipales, que, para poder iniciar obras, deben efectuar licitaciones, lo que involucra plazos inciertos y eventualmente procesos declarados desiertos. Adicionalmente existen otras circunstancias, no conocidas al momento de la calificación de los proyectos, inclusive post selección, que retrasan el inicio de las obras, como la declaratorias de humedales con posterioridad a la selección en terrenos que son parte de un proyecto habitacional.

Agregó que otro ejemplo de factores que dificultan el regular proceso de construcción de obras son la aparición de hallazgos arqueológicos, que obligan a informar al Consejo de Monumentos Nacionales, para realizar un proceso de rescate que consta de varias etapas, período durante el cual las obras deben quedar detenidas.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Añadió que existen casos en los que las constructoras se han declarado en insolvencia y el tiempo requerido para hacer el cambio de constructora afecta al cumplimiento del plazo total y varía, si es una entidad privada o pública; y que todo proceso de recontractación implica nuevos plazos en el reinicio de las obras y generalmente un reajuste presupuestario, que también requiere de tiempo para su revisión.

Señaló que en particular, los proyectos seleccionados el último trimestre del 2018 y el año 2019, debieron ejecutar obras durante los años 2020 y 2021, período en que la pandemia generó una disminución drástica de mano de obras, alza en el precio de los materiales; y en muchos casos, quiebre de empresas constructoras, de forma que el plazo reglamentario de ejecución de esos proyectos se desarrolló durante la emergencia sanitaria, que afectó las labores productivas en el rubro de la construcción.

A continuación, el MINVU indicó que en atención de lo anterior ha tomado medidas destinadas a mitigar los obstáculos detectados y que se han destinados recursos a través de la facultad dispuesta en el artículo 27, incrementando los ya otorgados, cuyo objeto es reactivar las obras paralizadas o ralentizadas; y que la División Técnica de Estudio y Fomento Habitacional, ha instalado un proceso de seguimiento definido como "Mesas Técnicas", conformado por funcionarios del MINVU, SERVIU y SEREMI, en donde se abordan proyectos definidos como críticos, analizándose aquellos con avance menor al planificado o que presentan situaciones imprevistas, comprometiéndose gestiones tendientes a revertir el estado de los proyectos críticos, siendo el rol del nivel central, la consolidación y seguimiento, además de brindar las orientaciones necesarias para que los SERVIUs operativicen su solución.

En lo que se refiere específicamente a la ejecución de los subsidios colectivos 2018 y 2019, ese ministerio expuso otros dos nudos críticos que habrían afectado el avance de los proyectos en su etapa de ejecución: Paralización de obras por hallazgos arqueológicos y acontecimientos imprevistos o de fuerza mayor, procesos de aportes por parte de externos que se dilatan, modificación a proyecto por necesidad de incorporación de obras no previstas inicialmente, etc.

A continuación, esa entidad detalló que de los 462 proyectos analizados en este informe -al 16 de marzo de 2023-, 52 de ellos se vieron afectados por alguna de las cuatro criticidades detalladas anteriormente; y que respecto de los 87 proyectos que se encontraban sin inicio o en ejecución, sólo 14 de ellos corresponden a proyectos que actualmente han sufrido retrasos producto de alguno de estos nudos críticos, presentando el saldo distintos grados de avance.

Agregó que ese ministerio con el afán de dar curso al compromiso adquirido con las familias, y cumplir con los tiempos reglamentarios, ha implementado medidas para destrabar los aludidos nudos críticos, comprometiendo recursos y coordinando a sus distintas divisiones con los equipos regionales tanto de SERVIU como SEREMI.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Mencionó, que mediante la asignación de recursos adicionales para estos casos, y a través de un protocolo diseñado para agilizar la tramitación de solicitudes, debidamente fundadas por los equipos técnicos de SERVIU, se ha permitido dar continuidad a la ejecución de obras. Añadió que cabe hacer presente que, todas las resoluciones de incremento para los proyectos de este análisis se encuentran actualmente vigentes, habiendo permitido el término de un número importante de proyectos habitacionales, describiendo las distintas gestiones e instrumentos normativos que se han sido generados y/o actualizados para agilizar la ejecución de obras (anexo N° 8).

Luego aludió a que con posterioridad al período analizado, en particular desde al año 2020, el MINVU a través de la DPH y DITEC, dispuso medidas que apuntaron a agilizar procesos administrativos relativos al inicio, avance y finalización de obras de proyectos del programa, primero como medidas particulares asociadas a la paralización de obras durante el período de pandemia, otras asociadas al alza extraordinaria de precios en los materiales construcción experimentada durante el año 2021, y que se mantuvo durante el año 2022, otras asociadas a procedimientos administrativos que permitieran materializar las soluciones habitacionales que contemplan los proyectos beneficiados durante los años 2017 al 2021, con el fin de concretar el término y la recepción de obras, y evitar sobrecostos financieros en los instrumentos de garantía, facilitando las etapas de cierre de éstos.

Agregó que en atención al estado de excepción constitucional establecido mediante DS N° 4, de 2020, del Ministerio de Salud, MINSAL, establecieron medidas adicionales tales como las detalladas en el anexo N° 9.

Finalmente, concluyó con que el objeto de establecer mejores controles sobre las medidas que tome SERVIU, y a fin de dar una mayor continuidad a los acuerdos y compromisos tomados durante las Mesas de Análisis Técnico, MINVU acoge el sentido último de la observación, que busca lo mismo que persigue ese Ministerio en relación a cumplir con oportunidad, eficiencia y calidad la ejecución de las soluciones habitacionales, para lo cual instruirá a la SEREMI, organismo planificador y supervisor de la inversión que ejecutará SERVIU, participar más activamente y de forma más directa del proceso de verificación y cumplimiento de acuerdos. Esta medida pretende garantizar que las acciones acordadas se concreten y que el oficio que se remitirá a ese respecto a SERVIU y SEREMI, deberá incorporar no sólo responsabilidades, sino también procedimientos y metodología de registro de avances.

Por su parte el SERVIU de la región de Tarapacá señaló que existen contratiempos dentro de las obras auditadas, que en general sufrieron el impacto de la pandemia, el alza de materiales -lo que implicó mayor retraso de la entrega de las obras-, además de paralizaciones, como fue el caso del conjunto habitacional Betzabé Herrera, obra que tuvo una paralización de 469 días; y que lo mismo ocurre para otros casos como el de las obras indicadas en el informe.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Añadió que si bien el decreto N° 49, de 2011, indica que, dentro del plazo de 21 meses a partir de la asignación de subsidios se debe finalizar la obra, para la realidad local el plazo es insuficiente, ya sea por motivos tales como obtención del Permiso de Edificación por parte de la DOM respectiva y/o tramitaciones propias del servicio y lejanía. Expuso, que resultaba importante destacar que se debe presentar esta condición ante su organismo técnico nacional para una posible actualización del decreto en este tema.

Concluyó que como medidas a implementar se debe, una vez iniciadas las obras, identificar nudos críticos que podrían afectar el avance de estas, además de coordinar una reunión técnica cuando se tenga un avance del 50% del plazo dispuesto en el contrato con la EP para analizar el estado de avance físico y financiero.

A Su vez, el SERVIU de O'Higgins expuso que si bien los subsidios tienen una vigencia de 21 meses, hay un desfase temporal entre la emisión de la resolución que asigna el subsidio versus el inicio de la obra, además de que existe la posibilidad de otorgar subsidios con calificación condicionada. Agregó que de acuerdo con lo anterior, la norma establece un plazo de 90 días para el inicio de obras, independiente del tipo de calificación con el que se seleccione el proyecto, debiéndose en los casos que corresponde, subsanar la condicionalidad del proyecto antes de iniciar las obras. Si ello no es posible en los tiempos que el decreto establece, habiendo razones fundadas, debe procederse con prórroga o nuevo plazo, situación frecuente para el caso de la calificación condicionada, cuando a veces depende de terceros la subsanación de las observaciones.

Añadió que los contratos son suscritos por las familias y/o comités, quienes por razones fundadas que expone la constructora, a través de la Entidad Patrocinante, pueden prorrogar los plazos contractuales, en desmedro de su propio objetivo habitacional.

Por último, respecto de las obras que se encontraban con procesos ralentizados y/o con problemas de ejecución y/o cierre de obras, indicó que se establecieron mesas de trabajo SERVIU, SEREMI, municipio, familias, Entidad Patrocinante y constructora, con el objetivo de hacer seguimiento a procesos, compromisos y avance de la obra, adjuntando acta de respaldo de ello (caso nueva ciudad), y que a la fecha se encuentran terminadas la totalidad de subsidios colectivos ejecutados de los programas 2018 y 2019, de los que adjunta recepción de ese SERVIU.

En relación con las argumentaciones expuestas por las entidades antes señaladas, en general, concuerdan respecto de la existencia de aspectos que inciden en los lapsos en que son ejecutadas las obras, sobrepasándose los tiempos dispuestos para tales efectos en la normativa que regula el programa.

En este sentido, en tanto no se controle y verifique el cumplimiento de la documentación y acciones vinculadas a agilizar el



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

desarrollo de las obras, no resultará factible determinar la eficacia de estas en el cumplimiento de la finalidad prevista.

Cabe hacer presente además que, en esta oportunidad, el MINVU no aportó antecedentes que permitan determinar el estado actual de las obras correspondientes a los 87 proyectos que a la data de la auditoría se encontraban sin haber dado término a las obras de construcción, tal de corroborar que dicha situación se encuentra en parte normaliza, como lo plantea en su contestación.

Atendido lo expuesto, la observación se mantiene para el MINVU.

El MINVU deberá establecer, en lo sucesivo, medios de verificación y control de las medidas que disponga para resolver las situaciones que afectan el normal desarrollo de los proyectos, estableciendo responsables de implementar lo comprometidos, acuerdos y requerimientos que se establezcan, y plazos referenciales de ejecución de estos.

Por su parte, en consideración a que el SERVIU de O'Higgins, dio cuenta de la recepción de las obras pendientes del proyecto Nueva Ciudad, se subsana la observación formulada respecto a este.

Finalmente, los SERVIUs contemplados en esta auditoría deberán dar cuenta del estado actual que presentan los proyectos no iniciados, paralizados, sin concluir o avanzando con dificultad, detallados en esta observación, informando las medidas de acción que desarrollarán para propiciar la subsanación de los problemas que impiden su término, acompañando programas referenciales de trabajo y plazos referenciales de las actividades previstas, por cada caso.

Lo requerido, deberá ser informado en un lapso de 60 días hábiles contado desde la recepción de este informe.

Observación numeral 5.2

Respecto de los subsidios individuales, ese ministerio indicó que se han tomado una serie de medidas para contribuir al aumento de su aplicación. Expuso que las circulares N° 23 y N° 26, V. y U., de 2019, establecen que los subsidios individuales para Adquisición de Vivienda Construida pueden aplicarse comprando una vivienda nueva o usada, postulando a un cupo para grupos vulnerables en Proyectos de Integración Social regulados por el decreto N° 19, V. y U., de 2016, vinculándose a un proyecto de Construcción en Sitio Propio, o adscribiendo a proyectos de Construcción en Nuevos Terrenos, en los que exista viviendas disponibles, o que estén diseñados para atender a familias beneficiarias de subsidios de adquisición (al menos el 70% de los cupos para dichas familias) o en proyectos presentados sin familias asociadas, destinados a la solución de este grupo de beneficiarios.

Mencionó que adicionalmente, el año 2022 se establecieron condiciones especiales de aplicación mediante la resolución exenta



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

N° 1.440, que llamó a concurso en condiciones especiales. Entre las medidas dispuestas se encuentran las siguientes: Simplificación del cuadro de financiamiento; aumento del subsidio base; aumento de subsidio incentivo y premio ahorro adicional; establecimiento de un préstamo gratuito y sin intereses; aumento del precio máximo de las viviendas a adquirir; aumento de la vigencia de los certificados de subsidio; autorización de aplicación del subsidio en cualquier región del país; y ajuste en los valores a pagar por concepto de Asistencia Técnica y Jurídica. (detalle en anexo N° 7).

Agregó que los subsidios vigentes no pagados seleccionados en procesos anteriores, así como aquellos beneficios asignados directamente en fecha anterior a la promulgación de la resolución exenta N° 1.440, podrán homologar una o todas las medidas antes expuestas, y que para ello el 31 de agosto de 2023 se promulgó la circular N° 31, que establece la forma en que estas medidas podrán homologarse, así como la forma en que se podrá proceder con el préstamo mencionado en listado antes mencionado.

Finalizó indicando que, para determinar la efectividad de las medidas señaladas, el Departamento de Atención a Grupos Vulnerables realizará en marzo de 2024, una evaluación que permita estimar su impacto y propuestas de mejoras en la aplicación de subsidios individuales destinados a la adquisición de vivienda construida.

Por su parte, el SERVIU de la región de Tarapacá indicó que solicitará a nivel central contar con una herramienta a través de los sistemas informáticos existentes, que permita emitir reportes sobre los subsidios AVC no pagados a fin de disponer de insumos para realizar gestiones con actores que cuenten con ofertas de soluciones habitacionales en la región en las cuales los beneficiarios puedan aplicar su beneficio.

Añadió que para abordar la baja aplicación de los subsidios en la modalidad individual y contribuir a revertir el déficit habitacional, el MINVU, implementa el Programa de Integración Social y Territorial DS N° 19, que permite a familias de diferentes realidades económicas adquirir su primera vivienda, donde se establecen reglas estandarizadas que ordenan y priorizan los procesos de inscripciones, lo que permitirá a las familias inscribirse en igualdad de condiciones con un proceso más transparente y de acuerdo con factores objetivos de priorización.

Agregó que en lo local, es de suma relevancia que se concientice acerca de la importancia de las entidades desarrolladoras, ya que es a través de esos convenios, es que se ha logrado una mayor aplicabilidad de los beneficios, aludiendo además que la oferta del AVC es prácticamente inaplicable en esa región, debido a que los valores de terreno y del mercado inmobiliario han aumentado considerablemente, siendo inviable su aplicación directa. Expuso que por tanto, la medida más concreta, debería enfocarse en ampliar y mejorar la oferta con las Entidades Desarrolladoras, lo que permitiría ampliar significativamente la aplicación del AVC.

Al respecto, el SERVIU de O'Higgins manifestó que en esa región, si bien no se desarrollan acciones o procedimientos permanentes en cuanto a gestión inmobiliaria para aumentar la tasa de aplicación y



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

ejecución de subsidios, se dispuso y realizó una feria inmobiliaria, durante el primer semestre del año 2023, con exposición de proyectos habitacionales, privados invitados a mostrar a la ciudadanía, y a beneficiarios de subsidio especialmente de decreto N° 49 Modalidad adquisición, que estuviesen interesados en aplicarlos en esos proyectos.

En relación con los argumentos, si bien el MINVU manifestó haber adoptado medidas, las que se encuentran en proceso de evaluación de su eficacia, lo que se llevaría a cabo en marzo del 2024, cabe hacer presente que, al tenor de lo mencionado por el SERVIU de la región de Tarapacá en su contestación, no se advirtió que esas acciones fueran cabalmente conocidas, lo que se complementa con el hecho de que ese SERVIU apunta a la necesidad de contar con mayores datos para mejorar la gestión sobre esa materia.

Por las consideraciones expuestas, y dado que las respuestas de las entidades no permiten desvirtuar lo objetado, la observación se mantiene.

El MINVU en coordinación con los SERVIUs, debe velar por el conocimiento y aplicación de las medidas que ha implementado para promover el uso de los subsidios individuales, disponiendo la información necesaria para la realización de sus gestiones.

A su vez, deberá dar cuenta del avance en la ejecución de la evaluación informada respecto de la eficacia de estas.

Por su parte, el SERVIU de la Región de Tarapacá tendrá que dar cuenta de la solicitud formulada al nivel central, para obtener datos sobre la aplicación de este subsidio. También, tendrá que aportar una programación referencial de las gestiones que realizará una vez obtenida esta información.

Seguidamente, los SERVIUs de O'Higgins y Los Ríos deberán dar cuenta de las acciones concretas que desarrollarán para propiciar la aplicación de los subsidios individuales, acompañando una calendarización referencial de las mismas.

Lo indicado, deberá ser proporcionado en un lapso máximo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

6. Sobre la inconsistencia de información en el avance financiero entre el sistema SPS y Trazabilidad

- MINVU y SERVIUs considerados en este análisis

Como cuestión previa, es menester precisar que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo cuenta con los softwares Sistema de Pagos



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

de Subsidios, SPS⁴⁶, y Sistema Trazabilidad⁴⁷, para efectos de registrar el avance financiero de los proyectos del FSEV, entendiéndose por tal, a la relación entre los giros autorizados para el pago de subsidios por conceptos de obras y terrenos, y el monto total del proyecto autorizado, sin perjuicio de que a los pagos efectivos por dicho concepto, se le reduce el monto del desembolso efectuado a los contratistas en calidad de anticipo, conforme se dispone en artículos 67 y 69 del decreto N° 49, de 2011, del MINVU.

En ese sentido, la información reportada a través del SPS corresponde a las autorizaciones de pagos efectuadas por cada uno de los proyectos colectivos o subsidios individuales, la cual es cargada en dicho sistema por los Servicios de Vivienda y Urbanización a nivel regional.

Por su parte, mediante el Sistema Trazabilidad, se lleva el registro y reporte de información de cada proyecto colectivo desde su selección hasta el término de este, con el detalle del avance físico y financiero (a nivel porcentual) de obras y sus respectivas visitas técnicas. Además, dicho software es utilizado como una base de datos actualizada que consolida los proyectos colectivos, en el cual se alimenta de información ya registrada de los distintos aplicativos del MINVU, y que, a su vez, permite el ingreso de información sistematizada.

Ahora bien, de la revisión de los 16 proyectos mencionados previamente, correspondientes a las regiones de Tarapacá, O'Higgins y Los Ríos, conforme a la información reportada en los citados sistemas, se advirtieron las siguientes situaciones:

- a) Diferencia en el avance financiero registrado en los sistemas: En 13 de los 16 proyectos evaluados, presentaban discrepancias en el avance financiero registrado en el sistema de pago de subsidios (SPS) y el Sistema Trazabilidad, las cuales oscilan entre un 20% y un -26%, tal como se detalla en la tabla N° 10:

Tabla N° 10: Diferencia porcentual del avance financiero entre los sistemas SPS y Trazabilidad.

N°	Código Proyecto	Región	Avance Financiero SPS	Avance Financiero Trazabilidad	Diferencia
1	131961	Libertador G. Bernardo O'Higgins	11%	0%	11%
2	141963	Libertador G. Bernardo O'Higgins	48%	43%	5%

⁴⁶ En ausencia de una definición formal por parte de MINVU, se utiliza la definición contenida en resolución exenta N° 5208, de 2 de diciembre de 2014, Dirección Regional SERVIU, Región del Libertador General Bernardo O'Higgins, indicando que el sistema de pagos de subsidios es una plataforma informática de MINVU, que permite a los supervisores de pago generar autorizaciones de pagos de los distintos programas habitacionales".

⁴⁷ El sistema de registro y reporte de información permite obtener la "Trazabilidad" del proyecto, desde su selección hasta su término. El sistema es utilizado como una base de datos actualizada que consolida los proyectos. Se alimenta de información ya registrada en los diferentes sistemas del MINVU operativos, y que, a su vez, permita el ingreso de información sistematizada. El objetivo de este sistema es mostrar la Trazabilidad del proyecto, generando reportes para que el usuario pueda realizar sus propios informes.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

N°	Código Proyecto	Región	Avance Financiero SPS	Avance Financiero Trazabilidad	Diferencia
3	127537	Libertador G. Bernardo O'Higgins	100%	97%	3%
4	139783	Libertador G. Bernardo O'Higgins	76%	75%	1%
5	153178	Libertador G. Bernardo O'Higgins	94%	98%	-4%
6	143075	Los Ríos	100%	80%	20%
7	141985	Los Ríos	100%	92%	8%
8	148980	Los Ríos	62%	71%	-9%
9	142560	Los Ríos	74%	100%	-26%
10	131942	Tarapacá	75%	76%	-1%
11	151894	Tarapacá	74%	79%	-5%
12	155559	Tarapacá	95%	100%	-5%
13	152066	Tarapacá	80%	86%	-6%

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por el MINVU a través de la herramienta SharePoint el día 2 de junio de 2023 y la información extraída desde el sistema Trazabilidad el día 13 de junio de 2023.

b) Relación entre el avance financiero y de obras: Analizados los registros de los sistemas, se constató que, en 5 de los proyectos examinados, se detectó un menor avance de obras en el Sistema Trazabilidad, en comparación al avance financiero reportado en ese mismo sistema. De igual forma, se advirtió esta incongruencia con el avance financiero registrado en el Sistema de Pago de Subsidios, SPS, cuyas situaciones se exponen en las tablas N°s 11 y 12.

Tabla N° 11: Diferencia porcentual del avance de obra y el avance financiero del Sistema Trazabilidad.

N°	Código Proyecto	Región	Avance Financiero Trazabilidad	Avance de obras Trazabilidad	Diferencia
1	148980	Los Ríos	71%	39%	32%
2	151894	Tarapacá	79%	73%	6%
3	155559	Tarapacá	100%	97%	3%
4	152066	Tarapacá	86%	84%	2%
5	158250	Tarapacá	9%	8%	1%

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por el MINVU a través de la herramienta Sharepoint el día 2 de junio de 2023 y la información extraída desde el sistema Trazabilidad el día 13 de junio de 2023.

Tabla N° 12: Diferencia de avance de obra reportado por el Sistema Trazabilidad y el avance financiero registrado en SPS.

N°	Código Proyecto	Región	Avance Financiero SPS	Avance de obras Trazabilidad	Diferencia
1	148980	Los Ríos	62%	39%	23%
2	151894	Tarapacá	74%	73%	1%
3	155559	Tarapacá	95%	97%	-2%
4	152066	Tarapacá	80%	84%	-4%



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

N°	Código Proyecto	Región	Avance Financiero SPS	Avance de obras Trazabilidad	Diferencia
5	158250	Tarapacá	9%	8%	1%

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por el MINVU a través de la herramienta Sharepoint el día 2 de junio de 2023 y la información extraída desde el sistema Trazabilidad el día 13 de junio de 2023.

c) Del reproceso del avance financiero: Efectuado un reproceso en base al monto registrado como pagado en el sistema SPS⁴⁸ para determinar el avance financiero de los proyectos examinados, se determinaron diferencias entre el monto determinado por este Ente de Control y la información reportada en SPS y el sistema Trazabilidad, lo cual se presenta en las tablas N^{os} 13 y 14.

Tabla N° 13: Diferencia de avance financiero del reproceso efectuado y la información reportada en SPS.

N°	Código Proyecto	Región	Reproceso CGR(*)	Avance Financiero SPS	Diferencia
1	153178	Libertador G. Bernardo O'Higgins	740.721%**	94%	740.627%
2	141963	Libertador G. Bernardo O'Higgins	874%	48%	826%
3	131961	Libertador Bernardo O'Higgins	100%	11%	89%
4	142560	Los Ríos	89%	74%	15%
5	148980	Los Ríos	67%	62%	5%
6	152066	Tarapacá	83%	80%	3%
7	131942	Tarapacá	75%	75%	0%
8	139783	Libertador G. Bernardo O'Higgins	75%	76%	-1%
9	145295	Los Ríos	98%	100%	-2%
10	155559	Tarapacá	92%	95%	-3%
11	143075	Los Ríos	97%	100%	-3%
12	127537	Libertador G. Bernardo O'Higgins	95%	100%	-5%
13	158250	Tarapacá	1%	9%	-8%
14	151894	Tarapacá	65%	74%	-9%
15	141985	Los Ríos	29%	100%	-71%

(*): Cálculo efectuado entre los pagos por subsidios de la data proporcionada del sistema SPS y el valor de construcción y terreno establecido en el sistema de Trazabilidad.

(**): Dado que en el sistema Trazabilidad se identifica que la sumatoria entre construcción y terreno equivale a 1UF, y los pagos por conceptos de subsidios equivalen a 7.407,21UF.

⁴⁸ Respecto al criterio para efectuar el reproceso del avance financiero cabe hacer presente que la Analista de Control y Gestión de la División Técnica, -DITEC-, señaló a través de correo electrónico de 13 de junio de 2023, que el monto relacionado al contrato de construcción y a los incrementos se encuentra en la columna "MONTO TOTAL PROYECTO SIN TERRENO UF E.C. 5" y en relación con la variable "VALOR TERRENO UF" es proporcionada por el sistema Rukan. A su vez, el Jefe de Proyectos de la División Informática, -DINFO-, señaló a través de correo electrónico de 12 de junio de 2023, que el archivo "PAGO DS N° 49 Prestamos Proyectos - 20230523.xlsx" solo contempla pagos relacionados a construcción y terreno según se señala en la columna T "Tipo orden".



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por el MINVU a través de la herramienta Sharepoint el día 2 de junio de 2023 y la información extraída desde el sistema Trazabilidad el día 13 de junio de 2023.

Tabla N° 14: Diferencia porcentual del avance financiero del reproceso efectuado por CGR y la información reportada en el Sistema Trazabilidad.

N°	Código Proyecto	Región	Reproceso *	Avance Financiero Trazabilidad	Diferencia
1	153178	Libertador G. Bernardo O'Higgins	740.721%(**)	98%	740.623%
2	141963	Libertador G. Bernardo O'Higgins	874%	43%	831%
3	131961	Libertador G. Bernardo O'Higgins	100%	0%	100%
4	142560	Los Ríos	89%	100%	-11%
5	148980	Los Ríos	67%	71%	-4%
6	152066	Tarapacá	83%	86%	-3%
7	131942	Tarapacá	75%	76%	-1%
8	145295	Los Ríos	98%	100%	-2%
9	155559	Tarapacá	92%	100%	-8%
10	143075	Los Ríos	97%	80%	17%
11	127537	Libertador Bernardo O'Higgins	95%	97%	-2%
12	158250	Tarapacá	1%	9%	-8%
13	151894	Tarapacá	65%	79%	-14%
14	141985	Los Ríos	29%	92%	-63%

(*): Cálculo efectuado entre los pagos por subsidios de la data proporcionada del sistema SPS y el valor de construcción y terreno (monto del proyecto) registrado en el sistema de Trazabilidad. El detalle del valor del proyecto se expone en el anexo N° 3 del presente informe.

(**): Dado que en el sistema Trazabilidad se identifica que la sumatoria entre construcción y terreno (monto proyecto) equivale a 1UF, y los pagos por conceptos de subsidios equivalen a 7.407,21UF.

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por el MINVU a través de la herramienta Sharepoint el día 2 de junio de 2023 y la información extraída desde el sistema Trazabilidad el día 13 de junio de 2023.

Consultado el servicio respecto de las situaciones detectadas en los literales a), b) y c), la Analista de Control y Gestión de la DITEC, señaló a través de correo electrónico de 5 de junio de 2023, que se debe considerar el archivo "Pagos Proyecto Anexo 1", ya que actualmente el sistema Trazabilidad se encuentra en un proceso de mantenimiento, en el cual se está interviniendo el servicio web que provee el SPS. Por lo anterior, hasta que el servicio sea puesto finalmente en producción, pueden existir discrepancias con el archivo entregado directamente por el referido sistema, mientras que los errores detectados se encontrarían en proceso de corrección por la DINFO.

Lo anterior, da cuenta que el MINVU no mantiene un control sistemático sobre la información imputada en el sistema Trazabilidad, lo que se traduce en inconsistencias respecto del avance financiero de los proyectos evaluados del subsidio decreto N° 49, toda vez que los registros no resultan completos y exactos, limitando la trazabilidad de estos en ambos sistemas.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

La carencia de información fidedigna, así como de un mecanismo de control sistemático que permitan asegurar la veracidad de los antecedentes que se proporcionan en relación con esta materia y su trazabilidad, se aparta de lo establecido en el numeral 3 de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de este origen, en orden a que la estructura de control interno la constituye el conjunto de los planes, métodos, procedimientos y otras medidas, incluyendo la actitud de la dirección para ofrecer una garantía razonable de que se han cumplido objetivos generales, tales como el promover operaciones metódicas, económicas, eficientes y eficaces, el preservar los recursos frente a cualquier pérdida por despilfarro, abuso, mala gestión, errores, fraude e irregularidades, entre otros; y elaborar y mantener datos financieros y de gestión fiables y presentarlos correctamente en los informes oportunos.

Tampoco se ajusta a lo consignado en el numeral 46 de la misma resolución que, en lo que importa, señala la documentación sobre transacciones y hechos significativos debe ser completa y exacta y facilitar el seguimiento de la transacción o hecho (y de la información concerniente) antes, durante y después de su realización.

Finalmente, no armoniza con lo previsto en los artículos 3°, inciso segundo, 5° y 53 de la ley N° 18.575, que señalan que la Administración del Estado deberá observar, entre otros, los principios de control, eficiencia y eficacia, debiendo emplear medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz.

En relación con lo observado en este punto, cabe hacer presente de manera preliminar, que las letras a) y c), de este numeral fue remitida al MINVU y los SERVIU de Tarapacá, O'Higgins y Los Ríos; en tanto la letra b), al MINVU y los SERVIUs de Tarapacá y Los Ríos, recepcionándose respuesta del ministerio y de los SERVIUs de la región de Tarapacá, y de O'Higgins.

En su respuesta a las letras a), b) y c) el MINVU precisó que el sistema informático Trazabilidad, consolida la información proveniente de otros sistemas del MINVU, tales como el Rukan, SPS, Icon, Registros Técnicos y SNAT, es decir, incluye datos que van desde la caracterización técnica de proyectos, hasta la asistencia técnica e información de proveedores.

Agregó, que resulta importante tal precisión, por cuanto el sistema Trazabilidad no es una plataforma informática que se consulte para efectos de pagos de subsidios, pues como se dijo, el sistema sólo muestra datos de manera informativa, y para efectos de procesar información y realizar los pagos, la plataforma consultada es el sistema de Pago de Subsidios (SPS). Con esto cabe indicar que la inconsistencia de información entre Trazabilidad y SPS (que existe), no significa que los SERVIU ejecuten pagos que no tengan expresión en obras ejecutadas y/o en la normativa que regula dichos pagos.

Ahora bien, en relación con la inconsistencia de la información entre el avance financiero de los sistemas Trazabilidad y el SPS, dicha entidad confirmó lo expuesto en la presente observación. Manifestó que el error en el cálculo de la variable % Avance Financiero de Subsidios que entrega el sistema



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Trazabilidad fue reportada a la División de Informática de ese ministerio, estando la solución en proceso de desarrollo, y se espera se concluya a principios del año 2024.

Expuso que las diferencias advertidas se deben a que no se actualizan en la plataforma los montos del contrato de obras, lo que es de responsabilidad de las direcciones regionales de SERVIU y que obliga al MINVU a reforzar las instrucciones para que aquello se cumpla.

Respecto de la inexistencia de un control sistemático, indicó que este existe y se expresa por medio de metas en el Plan de Gestión de Calidad y el Convenio de Desempeño Colectivo. No obstante, sostiene que el problema es la inconsistencia de la información.

Añadió, que el Departamento de Gestión de Calidad de la DITEC está realizando capacitaciones sobre los sistemas MUNIN y Trazabilidad a todas las regiones del país, instancia en la que se pone énfasis en el ingreso de la información; lo importante de contar con ella de manera oportuna y certera; y la necesidad de resolver problemas y dudas operativas que señalan los SERVIU. Sin perjuicio de lo anterior, reitera la existencia de inconsistencia en la información de los sistemas, y sobre la cual se está trabajando en una solución.

Por su parte, la Dirección Regional de SERVIU Tarapacá, expuso en su oficio de respuesta, que el avance físico usualmente está por sobre el avance financiero, sin embargo, sucede que la información tanto de la Unidad de Obras Habitacionales, como de la Unidad de Subsidios no es cargada al sistema de forma simultánea, lo que genera una diferencia entre el avance físico y financiero. Agregó, que para que esto no ocurra, la información ingresada en los sistemas MUNIN⁴⁹ y SPS debe ser actualizada regularmente, si no genera tales incoherencias.

A su vez el SERVIU de O'Higgins expuso que el sistema informático Trazabilidad, consolida información que se alimenta de otros sistemas informáticos como RUKAN/UMBRAL que alberga la información del proyecto desde su creación hasta la calificación del mismo; MUNIN, que registra el estado de avance y ejecución de obras de los proyectos y SPS que consolida la información de subsidios e incrementos del proyecto, además del historial de pagos realizados al mismo.

Añadió que el sistema Trazabilidad registra la información sobre las empresas constructoras que ejecutan el proyecto e información técnica del mismo, incluyendo su avance y estado, y que no es una plataforma que permita consultar pagos de subsidios, sino que su utilidad es de consulta de datos consolidados del proyecto, mientras que la plataforma que consolida y permite consultar los pagos es el sistema de Pago de Subsidios, SPS.

Finalmente señaló que la inconsistencia de información que se pudiese generar entre el sistema Trazabilidad y SPS, no responde

⁴⁹ Sistema de avance y seguimiento de obras en el cual se puede registrar, obtener e identificar el estado y avances de las obras que se encuentran en construcción, en tiempo real en terreno y complementario al sistema trazabilidad.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

a una mala ejecución o control de pagos parte de SERVIU, sino que, de acuerdo con lo reportado por el Nivel Central del Ministerio, obedece a un problema de comunicación y traspaso de información entre ambos sistemas, lo que indica, debe ser corregido por la División de Informática MINVU.

Dado que las entidades en su respuesta no desvirtúan la observación, esta se mantiene.

El MINVU debe procurar que los datos que se proporcionen a través de sus sistemas informáticos reflejen correctamente el desarrollo de los programas o proyectos habitacionales asociados, adoptando oportunamente las medidas que corrijan eventuales errores que se susciten en los procesos de carga, análisis o procesamiento, o de exposición de estos.

No obstante ello, respecto de las acciones que se encuentra ejecutando su División de informática, vinculadas a mejoras del sistema Trazabilidad, deberá dar cuenta del resultado de estas -o de su avance-, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

En cuanto a los SERVIUs, estos deberán procurar que en lo sucesivo, la carga de información en los sistemas dispuestos por el ministerio para controlar la ejecución de los programas se efectuó de manera oportuna y con la integridad requerida.

7. Acerca de la operatividad del Banco de Postulaciones

- MINVU y SERVIUs considerados en este análisis

El artículo 7° del decreto N° 49, de 2011, del MINVU, indica que, respecto a la postulación individual, en la modalidad Construcción de una Vivienda en Sitio Propio o en Densificación Predial, el proyecto deberá ser desarrollado a través de una Entidad Patrocinante y será ingresado al banco de postulaciones. A su vez, el inciso final de la misma disposición establece que la postulación colectiva⁵⁰ deberá estar vinculada a un proyecto habitacional y a una entidad patrocinante, quien efectuará dicha postulación.

Por su parte, el artículo 10 de la misma normativa, dispone que, para esos efectos, los anotados proyectos deberán ser presentados al SERVIU por la EP respectiva, acompañando los antecedentes técnicos, legales y sociales, si corresponde, a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos por ese reglamento.

En ese orden de ideas, el artículo 11 del reglamento previene que el Banco de Postulaciones es un módulo de preparación, evaluación y postulación de proyectos habitacionales, conformado por una base de datos administrada por el MINVU y por un archivo físico administrado por cada SERVIU, y que contiene, respectivamente, toda la información relevante y la documentación correspondiente de los grupos organizados, y de los proyectos técnicos, así como también los antecedentes de los postulantes individuales de las

⁵⁰ La cual solo admite la modalidad construcción, en sus diversas tipologías.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

operaciones de Construcción en Sitio Propio y Densificación Predial, lo que permite su identificación, clasificación y selección.

Agrega el citado artículo que el banco se encontrará permanentemente abierto para recibir postulaciones, las que podrán ser ingresadas sin esperar llamados a concurso. No obstante lo anterior, el Ministro de Vivienda y Urbanismo podrá disponer, mediante resoluciones, el cierre y/o apertura del banco por un período determinado o indefinidamente, pudiendo también cerrarse en forma parcial respecto de aquellas regiones en que el SERVIU y la SEREMI respectiva así lo soliciten de manera conjunta.

En ese contexto, consultados los SERVIUs de Tarapacá, O'Higgins y Los Ríos, en reuniones sostenidas en el mes de abril de 2023, estos describieron, en general, que la postulación al subsidio colectivo se inicia con la presentación de proyectos habitacionales ante el SERVIU por la EP, incluyendo los antecedentes técnicos, legales y sociales; y una vez ingresados esos antecedentes al Banco de Postulaciones, se obtiene el comprobante de proyecto creado, CPC, para proceder a una revisión de completitud. Se añade que, una vez verificados los antecedentes, se entrega el comprobante de proyecto ingresado, CPI, para luego ser calificado.

Ahora bien, el artículo 14 del decreto N° 49, de 2011, del MINVU, indica que cuando el proyecto habitacional obtenga la calificación favorable se dará inicio al periodo de postulación del grupo asociado a los llamados a procesos de selección destinados al desarrollo del programa FSEV.

A continuación, el artículo 20 de ese mismo cuerpo normativo, indica que el MINVU convocará a procesos de selección destinados al desarrollo del programa regulado por el reglamento en los que podrá definir zonas o alternativas de postulación. Agrega que "Podrán participar los grupos organizados que a la fecha que disponga el llamado correspondiente a la alternativa de postulación colectiva, hayan obtenido el certificado de calificación de su proyecto habitacional asociado".

Agrega la misma disposición que el proceso de selección se desarrolla entre la fecha máxima establecida para la calificación del proyecto habitacional en postulaciones colectivas, o la fecha de inicio de postulaciones individuales, fijadas en la resolución que efectúe el llamado a concurso en el cual se encuentre participando el grupo, y la publicación en el Diario Oficial de la resolución de selección correspondiente.

Precisado lo anterior, y del examen de los proyectos cuya revisión fue contemplada en la presente auditoría, se evidenció que desde la fecha de su calificación condicional⁵¹ o definitiva⁵², según corresponda,

⁵¹ El artículo 15, inciso segundo, del decreto N° 49, de 2011, del MINVU, lista los casos en que procede la calificación condicional.

⁵² El artículo 15 inciso final del decreto N° 49, de 2011, del MINVU, previene que si un proyecto cuenta con certificado de calificación condicionada no impide la postulación de su grupo asociado, sin embargo, se deberá subsanar su condicionalidad con anterioridad al momento de suscribir el acta de entrega de terreno para iniciar las obras de construcción.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

transcurrió, en la mayoría de los casos (ver tabla siguiente), un periodo de tiempo menor a dos meses para la asignación de los subsidios, por lo que es posible concluir que, de forma previa a los llamados, durante la fase de planificación del programa decreto N° 49, no existían, en los años analizados, proyectos en el Banco de Postulaciones, con una calificación que los hiciera susceptibles de ser seleccionados para una asignación de subsidios.

Tabla N° 15: Proyectos calificados previamente a asignación de subsidio.

Código proyecto	Nombre Proyecto	Región	Comuna	Fecha Cal. Cond.	Fecha Cal. Def.	Fecha Asig. Subsidio
127537	Villa Blanca	Lib. General Bernardo O'Higgins	Quinta De Tilcoco	N/A	27/04/2018	07/04/2018
131942	Comité Alto Esperanza	Tarapacá	Alto Hospicio	06/12/2018	20/06/2019	15/01/2019
131961	Santa Catalina III	Lib. General Bernardo O'Higgins	Doñihue	N/A	31/05/2018	08/10/2018
139783	Nueva Ciudad	Lib. General Bernardo O'Higgins	Graneros	23/12/2019	09/03/2020	30/01/2020
141963	Proyecto Los Acacios	Lib. General Bernardo O'Higgins	Rancagua	06/12/2018	09/09/2019	02/01/2019
142145	Comité De Vivienda Nuevo Milenio	Los Ríos	Mariquina	02/05/2018	04/10/2018	07/04/2018
142560	Comité De Vivienda Los Pellines	Los Ríos	Valdivia	02/05/2018	08/01/2019	11/12/2018
142561	Comité De Vivienda Valparaíso	Los Ríos	Valdivia	02/05/2018	11/03/2019	09/06/2018
142562	Comité De Vivienda Nueva Ilusión	Los Ríos	Valdivia	02/05/2018	11/03/2019	08/10/2018
143075	Comité De Vivienda Los Eucaliptus	Los Ríos	Río Bueno	02/10/2018	20/11/2018	02/01/2019
145295	Conjunto Habitacional Mirando Futuro	Los Ríos	Mariquina	N/A	29/06/2018	02/01/2019
148980	Comité de Vivienda Rincón del Paraíso	Los Ríos	Lago Ranco	N/A	27/06/2019	27/08/2019
151533	Proyecto Ad Tte. Merino	Los Ríos	Valdivia	N/A	06/09/2019	13/11/2018
151892	Norte Florido	Tarapacá	Alto Hospicio	19/06/2019	30/03/2020	16/09/2019
151894	Hualpén	Tarapacá	Alto Hospicio	18/06/2019	16/04/2021	16/09/2019
152066	Comité de Vivienda Multiétnico	Tarapacá	Pozo Almonte	N/A	14/03/2019	25/04/2019
153178	Las Pataguas	Lib. General Bernardo O'Higgins	Rancagua	26/12/2019	08/07/2021	02/04/2020
153388	Comité 21 de Mayo	Los Ríos	Futrono	N/A	26/12/2019	02/04/2020
155558	Vista al Horizonte	Tarapacá	Alto Hospicio	26/12/2019	19/08/2020	02/04/2020
155559	Terrazas de da Pampa	Tarapacá	Alto Hospicio	26/12/2019	19/08/2020	02/04/2020

Fuente: Elaboración del equipo de fiscalización, de los antecedentes contenidos en las bases de datos proporcionadas por el MINVU, de Rukan para proyectos calificados y de Trazabilidad.

Cal. Cond: Calificación condicional, Cal. Def: Calificación definitiva.

Consultado al respecto, mediante acta de fiscalización de 6 de abril de 2023, el SERVIU Tarapacá, indicó que "el Banco de Postulaciones si existe, sin embargo no existen proyectos en él" y que se deben hacer proyecciones de qué proyectos ingresarán para su calificación de forma previa a los llamados. Agregó, en acta de fiscalización de 1 de junio de 2023, respecto al motivo por el cual el año 2018 solo se asignó el 30% de los subsidios pronosticados, que entre las causas esta que los proyectos previstos ingresar pueden haber venido con fallas detectadas en el análisis del proyecto por lo que no logran ser calificados.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

El SERVIU O'Higgins por su parte indicó, mediante acta de fiscalización de misma data, que las diferencias entre los subsidios pronosticados y los asignados entre otras cosas se debe a que los proyectos no se califican o no existe oferta para la colocación de subsidios. Ahora bien, en cuanto a las brechas que diagnostican en la región se encuentra el hecho de que "la calidad de los proyectos que ingresan requiere de muchas correcciones que ralentizan la aprobación de estos. Se está trabajando en un pre-banco, que sería una instancia previa del CPI para efectos de apoyar a las EP en el desarrollo de los proyectos".

Finalmente, el SERVIU Los Ríos indicó, respecto a la baja asignación de subsidios del periodo 2019, que "... en el caso 2019, solo 1 proyecto calificó dentro del proceso del año, los demás proyectos comprometidos no lograron la calificación".

Así, es posible advertir que, aun cuando el Banco de Postulaciones es una instancia que se encuentra operativa, no ha cumplido a cabalidad el objetivo de mantener proyectos con calificación definitiva -o condicionada-, susceptibles de ser subsidiados y con ello poder programar con un mayor grado de certeza, los recursos requeridos y asignados a cada región.

Adicionalmente lo descrito evidencia que a nivel nacional no existe la oferta necesaria en los términos del decreto N° 49, para satisfacer la demanda habitacional requerida mediante el FSEV, sin que se advierta la adopción de medidas para hacer más eficiente o alcanzables los objetivos que se persiguen con la implementación del banco.

Lo descrito tampoco armoniza con los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575, que señalan que la Administración del Estado debe observar los principios de eficiencia, eficacia y control; y que las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos, respectivamente; y el artículo 53, de la misma regulación, conforme al cual el interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz.

Lo anterior, en consideración al artículo 4°, del decreto ley N° 1.305, de 1975, del MINVU, que previene que corresponderá a dicha cartera de Estado formular y supervigilar las políticas nacionales en materia habitacional y las normas técnicas para su cumplimiento y la coordinación y evaluación metropolitana y regional en materia de vivienda; y al artículo 23 del aludido decreto, que dispone, en lo que importa, que las Secretarías Ministeriales Regionales tendrán como misión concretar la política nacional de vivienda y urbanismo en sus respectivas jurisdicciones, para lo cual realizarán actividades de evaluación y control de dicha política. Además, deberán velar por el estricto cumplimiento por parte de los SERVIUs, en sus respectivas jurisdicciones, de todos los planes, normas e instrucciones impartidas por el Ministerio.

Finalmente, no se ajusta a lo establecido en la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de este origen, que señala los aspectos mínimos, principios y conceptos básicos y de general aplicación respecto del control interno, particularmente, en los numerales 19 y 46 de las Normas Generales y



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Específicas, del Capítulo III, en relación a que las estructuras de control interno deben proporcionar una garantía razonable, entre otros aspectos, de que se promuevan operaciones eficientes y eficaces, preservando los recursos ante cualquier pérdida por mala gestión.

Cabe hacer presente que esta observación fue remitida al MINVU y a los SERVIU regionales contemplados en este examen, recibiendo contestación del ministerio, el SERVIU de la región de Tarapacá, y el SERVIU de la región de O'Higgins.

Al respecto ese ministerio indicó, en lo medular, que el hecho de que la data de calificación sea cercana a aquella de selección, resulta ser un aspecto razonable, toda vez que los llamados a postulación precisan fechas de cierre de los procesos, por tanto existe naturalmente un esfuerzo mancomunado de los actores involucrados -EP, SERVIU y familias-, en avanzar en la calificación del proyecto para optar al proceso de selección; y que si hay proyectos que no logran calificar, resultaría totalmente entendible en el esquema del programa, pues los proyectos deben cumplir con diversos requisitos y subsanar las observaciones que puedan recibir por parte de los equipos SERVIU.

Precisó que con la creación del proyecto habitacional en el Banco de Postulaciones, comienza a existir el proyecto, asignándosele un código al proyecto y se genera el Certificado de Proyecto Creado, lo que permite conocer los proyectos que están siendo creados y controlar algunos plazos.

Continuó describiendo que, una vez ingresado el proyecto al SERVIU, se emite el Certificado de Proyecto Ingresado, CPI, iniciándose con ello la evaluación y los plazos establecidos en el artículo 13 de la normativa, concluyendo que si un proyecto sigue el flujo su plazo total desde el CPI hasta la calificación debería ser de aproximadamente 6 meses, si es que no se otorga prórroga o nuevo plazo, conforme lo indica el artículo 64 del reglamento.

Añadió que el Departamento de Atención a Grupos Vulnerables, lleva un registro histórico del comportamiento del Banco desde el año 2016, adjuntando una tabla con la situación actual del Banco, al mes de agosto de 2023, donde se observa un total de 89 proyectos calificados a nivel nacional correspondientes a 4.433 postulantes, de los cuales 1 corresponde a Tarapacá, 3 a O'Higgins y ninguno a Los Ríos.

Señaló que el sentido del Banco de Postulaciones no es concentrar proyectos calificados, sino ser un módulo de preparación, evaluación y postulación de proyectos habitacionales; y que en la medida que existen proyectos calificados y recursos, el MINVU los va seleccionando, siendo una herramienta que permite monitorear los proyectos desde su elaboración, lo que da una mirada de la situación general del avance del programa y permite la toma de decisiones respecto las convocatorias de postulación a realizar y a la distribución de los recursos.

Agregó que respecto de las tres regiones señaladas, los reportes del banco indican que para los años 2018 y 2019, ingresaron



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

95 proyectos (4.842 postulantes) a evaluación y se calificaron 85 proyectos (4.013 postulantes).

Finalmente, indicó que una medida para apoyar la gestión de los SERVIU en la evaluación y gestión de proyectos es la conformación de Mesas Técnicas, dispuesta a través de la Circular N° 9, de 2019, y que el objetivo es establecer un proceso de asesoría y acompañamiento técnico y social por parte de SERVIU a las entidades patrocinantes, las empresas constructoras y los grupos organizados, con el objeto de favorecer el avance del desarrollo de los proyectos antes de ser presentados al Banco de Postulaciones, lo que da cuenta que existe fuera del repositorio del banco, iniciativas que son parte también de lo que las regiones informan en sus respectivos Planes Estratégicos de Gestión e Inversión Regional, PEGIR, de acuerdo a la demanda que se identifica por este medio.

Por su parte, el SERVIU de Tarapacá indicó que se debe establecer con las entidades patrocinantes un mayor diálogo a través de mesas de trabajo a fin de instarlos a que logren presentar proyectos durante todo el año y de esta forma se pueda disponer de proyectos en el banco de postulaciones a la espera de un cierre de llamado, lo que permitirá contar con una real proyección anual de los subsidios a aplicar.

En tanto, el SERVIU de O'Higgins expuso que de acuerdo con lo señalado en la resolución exenta N° 1.875, de 2015, del MINVU, referida a la asistencia técnica, el ingreso al banco de proyectos se efectúa a través de entidades patrocinantes, quienes tienen dentro de sus labores la organización de la demanda y desarrollo de proyectos técnico, social y legal.

Añadió que el levantamiento de los proyectos y la provisión de un banco de proyectos no ha sido eficiente en el tiempo, por lo que como SERVIU, se encuentra en reestructuración la operatividad para generar un despliegue territorial que permita levantar demanda y provisionar el banco de postulaciones, lo cual se verá además abastecido con soluciones habitacionales tipo, provistas por la DITEC que acortará el proceso de calificación de éstos.

En consideración a lo expuesto por el MINVU en su contestación, si bien este da cuenta de haber instruido mediante la circular N° 9, de 2019, desarrollar un proceso de asesoría y acompañamiento técnico y social por parte de SERVIU a las entidades patrocinantes, las empresas constructoras y los grupos organizados, con el objeto de favorecer el avance del desarrollo de los proyectos antes de ser presentados al Banco de Postulaciones, durante el lapso de la auditoría no se contó con antecedentes que indiquen que esta medida se haya implementado o de la evaluación que se tenga de esta respecto del cumplimiento de su propósito.

A mayor abundamiento, debe hacerse presente lo expuesto por los SERVIUs de Tarapacá y O'Higgins en sus respuestas, entidades que si bien se refiere a la necesidad de desarrollar un trabajo previo con los intervinientes para lograr una mayor presentación de proyectos durante el año, no se refirió a la medida informada por el MINVU en esta oportunidad.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

En consideración con lo expuesto, la observación se mantiene.

El MINVU, previa coordinación con los SERVIUs, deberá corroborar la efectiva implementación de la medida contenida en la circular N° 9, de 2019. En el evento de que de su levantamiento no se advierta la implementación de las mesas técnicas en regiones y/o que las mismas, no han resultado eficaces en sus objetivos, deberá ponderar el rediseño o complementación de esta instrucción, con el fin de propiciar, en lo sucesivo, el ingreso de proyecto al Banco de Postulaciones.

El resultado de lo solicitado -o el avance en la ejecución de la medida requerida- tendrá que ser informado en un lapso de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe final.

8. Sobre la relación entre las entidades patrocinantes y las empresas constructoras en los contratos de construcción de obras contempladas en proyectos habitacionales del Programa Fondo Solidario de Elección de la Vivienda

- MINVU y SERVIUs contemplados en este examen

El inciso primero del artículo 52 del referido decreto N° 49, de 2011, del MINVU, dispone que "Se denominará Entidad Patrocinante toda persona natural o jurídica, pública o privada, con o sin fines de lucro, tales como cooperativas abiertas de vivienda, corporaciones, fundaciones, inmobiliarias y empresas constructoras, cuya función sea la de desarrollar proyectos habitacionales y/o técnicos, destinados a las familias objeto del presente Programa".

Agrega el inciso segundo de dicho artículo que "Para operar en el presente Programa, las Entidades Patrocinantes deberán suscribir previamente un Convenio Marco regional con la SEREMI correspondiente a la región en que desarrollará sus funciones, en el que se dejará constancia de las acciones, condiciones, compromisos y obligaciones que asumirán para la preparación, desarrollo y ejecución de los proyectos según el mismo decreto, así como también las labores a realizar, entre otras, en el ámbito de la asistencia técnica, jurídica y social descritas en el presente reglamento, y de cualquier otra estipulación que se estime conveniente a los intereses de las partes".

Luego, el artículo 53 de la misma regulación, señala, en lo que interesa que, "La prestación de servicios que comprende la Asistencia Técnica, Jurídica y Social incluye la organización de la demanda, cuando corresponda, la elaboración del proyecto habitacional, el acompañamiento social relacionado con la Etapa de Diseño y Ejecución del Proyecto, la asesoría jurídica y técnica para la ejecución de las obras, la recepción de las mismas, su entrega a los beneficiarios y la coordinación del servicio de postventa".

Añade su inciso segundo que las labores de Asistencia Técnica, Jurídica y Social serán de plena responsabilidad de la Entidad Patrocinante y consistirán, entre otras, en "e) Contratar las obras, incluyendo la supervisión de éstas con el objeto de que se lleven a efecto en todos sus términos,



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

culminando con la entrega a los beneficiarios de las viviendas terminadas y recepcionadas por la DOM"; "f) Revisar y aprobar el contrato de compraventa"; "h) Requerir de la empresa constructora el servicio de postventa"; "i) Tramitar la recepción de las obras de construcción y urbanización cuando corresponda ante la DOM y los organismos o instituciones competentes", y "j) Preparar el contrato de compraventa y realizar los trámites notariales y en el Conservador de Bienes Raíces para la inscripción de dominio a nombre de cada beneficiario, en la forma en que establece este reglamento". Enseguida, el inciso tercero del referido artículo previene que "La Entidad Patrocinante no podrá delegar las labores de asistencia técnica, jurídica y legal, salvo en los proyectos de Construcción en Nuevos Terrenos, donde podrá entregar la ejecución de las actividades establecidas en las letras i) y j) del inciso precedente a la Empresa Constructora que suscribió el contrato de ejecución de obras, a petición expresa de esta última.

Finalmente, la aludida disposición previene que "No obstante lo anterior, la Entidad Patrocinante será responsable de la totalidad de las labores señaladas en el presente artículo. El SERVIU deberá pagar a quien realice estas labores los honorarios establecidos en la resolución del Ministro de Vivienda y Urbanismo que regule la Asistencia Técnica, Jurídica y Social".

Por su parte, en el punto 2.4 del artículo 2° de la resolución N° 1.875, de 2015, del MINVU, que "Fija Procedimiento para la Prestación de Servicios de Asistencia Técnica, Jurídica y Social a Programa de Vivienda Aprobado por DS. N° 49 (V. y U.), de 2011, y sus Modificaciones", se indica, entre los servicios a desarrollar por una Entidad Patrocinante, el Servicio de Gestión Técnica y Social de Proyectos, que comprende la realización de actividades de seguimiento del proyecto habitacional en todas sus etapas, así como la relación y coordinación con entidades públicas y privadas vinculadas a su desarrollo. También incluye la elaboración y presentación de informes técnicos, la tramitación de modificaciones al proyecto, la supervisión de su ejecución, el servicio de post venta, entre otras.

A su turno, la resolución N° 5.081, de 2016, de la cartera del ramo, que Aprueba Formato de Convenio Regional de Asistencia Técnica para Programas Habitacionales, establece, en su cláusula décimo segunda que "La ENTIDAD, en forma previa a la contratación de obras, deberá verificar las capacidades técnicas y profesionales de la empresa constructora o contratista a la que se le encargue la ejecución de las obras de edificación y se obliga desde ya a exigir y constatar que ésta cuente con capacidad económica suficiente para cumplir de manera oportuna y con calidad las obligaciones que contractualmente asuma. La omisión de esta obligación hará responsable a la ENTIDAD por los perjuicios que producto de su inobservancia acarree a los beneficiarios y al SERVIU". Dicha cláusula además dispone que "La ENTIDAD se obliga a exigir y verificar el cumplimiento por parte de la empresa constructora de las obligaciones laborales y previsionales a que se refiere el artículo 183.C del Código del Trabajo" y que "La ENTIDAD deberá exigir que la empresa constructora o contratista cumpla la obligación de aplicar la metodología de gestión y control de calidad del Manual de Inspección Técnica de Obras aprobado por D.S. N° 85, (V. y U.), de 2007 o cualquier otro instrumento de fiscalización de similar naturaleza que lo reemplace".



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Asimismo, en la cláusula decimotercera, se anotan las medidas que los Servicios de Vivienda y Urbanización podrán adoptar para resguardar la calidad constructiva de los proyectos, entre las que aparece "d) Ordenar a la ENTIDAD que ponga término al contrato con el contratista o constructor interponiendo las acciones judiciales correspondientes en su caso, y que suscriba un nuevo contrato para el término de las obras".

Pues bien, como se aprecia en la normativa precitada, las tareas encomendadas a la Entidad Patrocinante, en los proyectos habitacionales que desarrolle, tienen por objeto resguardar los intereses de los beneficiarios, en sus distintas etapas.

En este orden de ideas, de la revisión de los antecedentes asociados a los proyectos examinados en esta auditoría, se advirtió la existencia de 7 casos (indicados en tabla N° 16) en lo que las empresas constructoras actúan además como Entidad Patrocinante en un determinado contrato de construcción de obras contempladas en dichas iniciativas.

Tabla N° 16: Proyectos en donde la constructora actúa también como EP.

Cod.	Nombre proyecto	Región	Año Llamado	Nombre E.P.	RUT E.P.	DV RUT E.P.	Nombre E.C.	RUT E.C.	DV RUT E.C.
151892	Norte florido.	Tarapacá	2019	ACL ingeniería y construcción Ltda.	76204260	6	ACL ingeniería y construcción Ltda.	76204260	6
151894	Hualpén.	Tarapacá	2019	ACL ingeniería y construcción Ltda.	76204260	6	ACL ingeniería y construcción Ltda.	76204260	6
145295	Conjunto habitacional mirando futuro.	Los Ríos	2018	Constructora e inmobiliaria Santa Mara Ltda.	76330106	0	Constructora e inmobiliaria Santa Mara Ltda.	76330106	0
152066	Comité de vivienda multiétnico.	Tarapacá	2019	ACL ingeniería y construcción Ltda.	76204260	6	ACL ingeniería y construcción Ltda.	76204260	6
131961	Santa catalina III.	L. G. B. O'Higgins	2018	Inmobiliaria y constructora Viento del sur SA	78608000	2	Inmobiliaria y constructora Viento del sur SA	78608000	2
155558	Vista al horizonte.	Tarapacá	2019	ACL ingeniería y construcción Ltda.	76204260	6	ACL ingeniería y construcción Ltda.	76204260	6
155559	Terrazas de la pampa.	Tarapacá	2019	ACL ingeniería y construcción Ltda.	76204260	6	ACL ingeniería y construcción Ltda.	76204260	6

Fuente: Elaboración del equipo de fiscalización, de los antecedentes contenidos en las bases de dato proporcionadas por el MINVU, del sistema Trazabilidad.

Consultado a la DPH, en acta de fiscalización de 2 de junio de 2023, si se ha entregado lineamiento a los SERVIUS en relación a la eventual existencia de una relación comercial y/o legal entre una EP y una empresa constructora; y si se ha analizado el desempeño de los contratos en los cuales se da esta situación, dicha dependencia informó que "Es un tema político, se tomó la decisión de reducir la participación del estado e incluir a privados en la gestión, teniendo el estado un rol evaluador", especificó que en 2004 se eliminó la prohibición de que puedan participar entidades patrocinantes que sean empresas privadas -entre las que se incluyen aquellas dedicadas al rubro de la construcción-. Agregó que, en las evaluaciones que ha efectuado, se visualiza que hay "Entidades Patrocinantes buenas y malas", sean públicas o privadas. Concluye señalando que respecto a la situación consultada no existe un impedimento expreso; y que la División Jurídica a través del memo N° 13, de 6 de febrero, de 2019, indicó que no existe una incompatibilidad en dicho caso.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

En relación con lo expuesto, se debe tener presente que la EP es responsable de contratar las obras y controlar su ejecución, velando porque la empresa constructora cumpla con su cometido en tiempo y forma. Así, la Entidad Patrocinante realiza respecto de la empresa constructora una función de supervisión o control.

En efecto, el aludido decreto N° 49, de 2011, del MINVU, en su artículo 53, establece expresamente que la contratación de las obras, incluyendo la supervisión de éstas, la revisión y aprobación del contrato de compraventa, y requerir de la empresa constructora el servicio de postventa, son labores que no pueden ser delegadas a la empresa constructora.

Así, esta prohibición, que tiene por objetivo evitar posibles conflictos de intereses, se contraviene si la empresa constructora a cargo de la ejecución de las obras es la misma EP. De lo expuesto, aparece que no resulta pertinente reunir en una sola empresa las labores de ejecución de las obras y la inspección o control superior de las mismas, pues en esa hipótesis se confundirían los roles y se restaría imparcialidad, diluyéndose las responsabilidades que el ordenamiento ha asignado a cada uno de los actores.

En ese contexto, es menester observar que, en el programa en comento, no procede que la Entidad Patrocinante se desempeñe a la vez como empresa constructora de un mismo proyecto habitacional dada la naturaleza de las funciones que le conciernen.

Así, la existencia de proyectos en donde la constructora actúa a la vez como Entidad Patrocinante, no se aviene con el precitado artículo 53, del decreto N° 49, de 2011, del MINVU.

A su vez, no armoniza con lo indicado en los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575, que señala que la Administración del Estado deberá observar los principios de eficiencia, eficacia y control; y lo establecido en su artículo 53, conforme al cual el interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz.

Lo anterior, en relación con el artículo 4°, del decreto ley N° 1.305, de 1976, en cuanto establece, en lo que interesa, que corresponderá al Ministerio formular y supervigilar las políticas nacionales en materia habitacional y las normas técnicas para su cumplimiento, y la coordinación y evaluación metropolitana y regional en materia de vivienda; y el artículo 23 del aludido decreto, que dispone, en lo que importa, que las Secretarías Ministeriales Regionales tendrán como misión concretar la política nacional de vivienda y urbanismo en sus respectivas jurisdicciones, para lo cual realizarán actividades de evaluación y control de dicha política. Además, deberán velar por el estricto cumplimiento por parte de los SERVIUs, en sus respectivas jurisdicciones, de todos los planes, normas e instrucciones impartidas por el Ministerio.

Finalmente, las situaciones detalladas no se condicen con lo indicado en los numerales 7 y 19 de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de esta Organismo de Control, que en lo que importa menciona que las



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

estructuras de control interno – entendiéndose como tales, a los planes, métodos, procedimientos y otras medidas que posee una institución- deben proporcionar una garantía razonable de que se promueven operaciones metódicas, económicas, eficientes y eficaces; y que se preserven recursos frente a cualquier pérdida por despilfarro, abuso y mala gestión, y que se cumplan los objetivos generales de la entidad.

Cabe hacer presente que esta observación fue remitida al MINVU y a los SERVIU regionales contemplados en este examen, recibiendo contestación del ministerio y de los SERVIUs de la región de Tarapacá y O'Higgins.

Sobre lo observado, el MINVU indicó que era necesario precisar algunos alcances relacionados con los servicios de Asistencia Técnica que se indicaron previamente, respecto a la alternativa de que la Entidad Patrocinante y la empresa constructora de un proyecto sean una misma entidad.

Arguyó que en el artículo preliminar de la resolución exenta N° 1.875, (V. y U.), de 2015, en su párrafo final se establece la definición de Servicios de Asistencia Técnica como el "Conjunto de actividades de índole administrativo, técnico, jurídico y social que debe ejecutar la Entidad Patrocinante, la empresa constructora o el SERVIU, según corresponda, de conformidad a lo dispuesto en el decreto N° 49 (V. y U.), de 2011, y sus modificaciones, así como lo establecido en esta resolución".

Continuó indicando que un aspecto central de la presente observación se resume al señalar: "De lo expuesto, aparece que no resulta pertinente reunir en una sola empresa las labores de ejecución de las obras y la inspección o control superior de las mismas".

Sobre ello, informó que los servicios de Asistencia Técnica que debe ejecutar la Entidad Patrocinante para proyectos seleccionados a través del decreto N° 49, V. y U., de 2011, no incluyen la fiscalización técnica de obras (FTO) o Inspección Técnica de Obras (ITO), pues tales actividades son de responsabilidad de SERVIU, tal como lo señala el artículo 4° de la resolución exenta N° 1.875, V. y U., de 2015, en su numeral 1, que dice: "Desde el momento en que se firma el acta de entrega del terreno, todo proyecto de construcción deberá contar con una fiscalización técnica de obras, la que será responsable de verificar que éstas se ejecutan conforme al proyecto aprobado por el SERVIU, al permiso de edificación otorgado por la DOM y a la normativa legal, reglamentaria y técnica vigente. Dicha fiscalización deberá ser efectuada directamente por el SERVIU por medio de sus profesionales o con el apoyo de personas naturales o jurídicas contratadas por SERVIU para esta labor".

Manifestó, que en estos casos resulta absolutamente incompatible ejecutar las obras y fiscalizar el desarrollo de estas, cuestión que ningún procedimiento ni regulación relacionada con el decreto N° 49 (V. y U.), de 2011, lo permite.

A su vez, agregó que las empresas constructoras pueden ejecutar la prestación de los servicios de Asistencia Técnica y



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

percibir una remuneración por aquello, conforme a lo dispuesto en la resolución precitada y las disposiciones establecidas en el decreto N° 49 (V. y U.), de 2011.

En tal sentido, indicó, en lo medular, que cuando una EP no pueda o no deba ejecutar alguna de las actividades y/o servicios de asistencia técnica, aquello no significa que esté incumpliendo con lo establecido normativamente, ni menos que la inhabilite como Entidad Patrocinante. Expuso, que en el caso observado por esta Contraloría General, si la empresa constructora actúa como EP, pero no le corresponde desarrollar la actividad de "contratación de obras", como indica la resolución exenta N° 1.875, V. y U., de 2015, esto no la inhabilita para desarrollar el resto de las actividades y recibir la remuneración correspondiente por los servicios efectivamente prestados.

Continuó, aseverando que, a modo de ejemplo, aplicable a cualquier tipo de EP, el artículo 2°, numeral 2, "Servicios de Asistencia Técnica a desarrollar por una Entidad Patrocinante", cuadro "Elaboración de Proyectos Técnicos y Contratación de Obras", contiene actividades y productos específicos, entre los que se cuenta la "Evaluación Técnica y Financiera del Terreno donde se Ejecutarán las Obras". Respecto a esta actividad, expuso que muchas veces el SERVIU, propietario original del terreno, traspasa propiedades para el desarrollo de proyectos habitacionales, una vez evaluados completamente dichos terrenos, tanto técnica como financieramente. Señaló que en estos casos, cualquiera sea la EP del proyecto, no significa que esta deba realizar nuevamente dicha actividad -porque aquello está establecido en la resolución exenta N° 1.875, V. y U., de 2015- o que no pueda continuar con la prestación, simplemente el servicio -que incluye esta actividad- se sigue ejecutando en todo lo demás que indica la citada normativa. Misma situación aplica en el caso de EP /Constructora, caso en que no corresponde realizar el servicio de contratación de obras.

Afirmó que tratándose del caso de una EP que a la vez es constructora, si bien ésta no licita las obras o verifica la capacidad técnico-financiera de la empresa constructora (esto último lo debe verificar también SERVIU), entre sus obligaciones debe ejecutar el resto de las actividades que la normativa obliga, las cuales se encuentran detalladamente especificadas en la resolución de asistencia técnica que asocia actividades y productos entregables.

Luego indicó que respecto al proceso de contratación de obras -que se observa en este documento-, la normativa también es clara a este respecto. El cuadro que especifica las actividades de este servicio señala en su última fila: "Elaboración y Tramitación del Contrato de Construcción, conforme a lo dispuesto en el párrafo VI, artículo 29, del decreto N° 49 (V. y U.), de 2011 ". El producto de la actividad es "Contrato de Construcción aprobado por el SERVIU, protocolizado ante Notario, suscrito entre la Entidad Patrocinante, el Contratista y los Beneficiarios, según corresponda".

Respecto a este último punto, informó que cabe reiterar el rol central de SERVIU, que además de verificar la viabilidad del contrato de obras, dando su aprobación a éste, es directamente responsable de su fiscalización, aplicando además el Manual de Inspección Técnica de Obras, aprobado mediante decreto N° 85, V. y U., de 2007, y sus modificaciones.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Finalmente manifestó que la División de Política Habitacional, en conjunto con la División Técnica de Estudios y Fomento Habitacional, en la idea de fortalecer los elementos acá indicados, como medida preventiva, compartirán con los servicios lo observado por esta Entidad Fiscalizadora, enfatizando las reglas aquí indicadas, especialmente la atención sobre las actividades que se enumeran en las letras e) y h) del artículo 53 del DS N° 49, requiriendo al SERVIU fortalecer su rol fiscalizador, cuando entidad patrocinante y constructora sean la misma empresa u organismo.

Por su parte, el SERVIU de la región de Tarapacá indicó, respecto a la situación advertida, que "Es un tema político, en el cual se tomó la decisión de reducir la participación del Estado e incluir actores privados en la gestión". Agregó que no existe un impedimento expreso que haga incompatible entre la función que debe desarrollar uno del otro. Expuso, que las acciones que desarrolla la constructora son supervisadas a nivel de la Ejecución de las Obras por profesionales de SERVIU para los proyectos asociados al decreto N° 49.

Luego indicó que la función de la Entidad Patrocinante en proyectos asociados al decreto N° 49 es informativa con relación a los avances de las obras y desarrollo propio de los proyectos aprobados por este servicio.

Concluyó señalando que en atención a las consideraciones expuestas y el pronunciamiento dado por la División Jurídica a través del memorándum N° 13 del 06.02.2019, donde se indica que no existe una incompatibilidad, en que una entidad patrocinante se desempeñe a la vez como empresa constructora, además lo dispuesto en el decreto N° 49 y la resolución exenta N° 1875 de 2015, están claramente identificadas las responsabilidades y funciones tanto para la constructora como para la Entidad Patrocinante, por tanto no se incorporan medidas a implementar respecto a esta materia.

A su turno, el SERVIU de O'Higgins expuso que, conforme la resolución exenta N° 1.875, de 2015, y al decreto N° 49, no se regula algún impedimento para que las Entidades Patrocinantes tengan una relación comercial o legal con las constructoras, y que el artículo 52 del decreto N° 49, indica que "deberán evaluar la prestación de servicios de asistencia técnica que desarrollen las Entidades Patrocinantes al amparo de este Programa, con el fin de aportar antecedentes a las SEREMIS que les permitan decidir fundadamente la continuidad del convenio marco respectivo", es decir que frente a la constatación de alguna infracción a la normativa y/o sus obligaciones por parte de las entidades, ese servicio debe informar a la SEREMI para que aplique las sanciones que estime pertinente según la normativa vigente.

Agregó que en cuanto a los lineamientos de control y vigilancia los realiza principalmente la SEREMI, ya que esta es quien impone y determina las sanciones a la Entidad Patrocinante en atención a sus posibles incumplimientos; y además, es esa entidad quien celebra el convenio marco con las entidades, quedando estas últimas habilitadas por un tiempo determinado para poder operar como Entidades Patrocinantes, y que ese servicio tiene la obligación de informar a la SEREMI de la concurrencia de incumplimientos.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Ahora Como se aprecia, la argumentación reseñada por parte de los servicios auditados tiene que ver, en general, por una parte, con que la función de fiscalización de las obras de la especie compete a los SERVIU y de control que le atañe a las SEREMIS respecto a las Entidades Patrocinantes y, por la otra, que la no realización de ciertas labores por la EP -aquellas vinculadas a su rol de contratante de la empresa constructora-, no la inhabilitan para desempeñar ese papel.

Respecto a lo indicado, es dable reiterar, en primer término, que la Asistencia Técnica que efectúan las Entidad Patrocinantes, comprende diversas funciones que se enmarcan en su objeto definido en el artículo 52 del referido decreto N° 49, a saber, desarrollar proyectos habitacionales y/o técnicos, destinados a familias objeto de programa FSEV.

En dicho marco, su artículo 53 establece, en lo pertinente, que las labores de Asistencia Técnica, Jurídica y Social serán de plena responsabilidad de la EP y consistirán, según su letra e), en "la supervisión de obras con el objeto de que estas se lleven a efecto en todos sus términos, culminando con la entrega a los beneficiarios de las viviendas terminadas y recepcionadas por la Dirección de Obras Municipales".

En un sentido similar, la citada resolución exenta N° 1.875, dispone en su artículo 2° que el servicio de asistencia técnica de proyectos de la EP en la modalidad construcción de viviendas, comprende su gestión técnica y social, la cual implica "la realización de actividades de seguimiento del proyecto habitacional en todas sus etapas, incluyendo la elaboración y presentación de informes técnicos, la tramitación de modificaciones al proyecto, la supervisión de su ejecución, entre otros".

Así, en cumplimiento de lo anterior, la aludida resolución exenta N° 5.081, de 2016, de la cartera del ramo, que Aprueba Formato de Convenio Regional de Asistencia Técnica para Programas Habitacionales, previene en su cláusula décima, letra a), dentro de las obligaciones de la ENTIDAD "Resguardar la correcta ejecución de los proyectos que se encuentre desarrollando, conforme a los compromisos asumidos con la SEREMI y/o con SERVIU o con las personas que organice, asista o asesore, dando estricto cumplimiento al plan de trabajo diseñado por ella misma".

En función de las consideraciones expuestas, en la especie lo observado dice relación con las funciones propias de la Entidad Patrocinante, las que incluyen, entre otras, la contratación de las obras y la supervisión de éstas con el objeto de que se lleven a efecto en todos sus términos, culminando con la entrega a los beneficiarios de las viviendas terminadas y recepcionadas por la Dirección de Obras Municipales, DOM, como fija expresamente el artículo 53 del citado decreto N° 49.

En ese contexto, se observa que tal definición de tareas -que no incluye la ejecución de obras-, separa los diversos roles intervinientes con el objeto de evitar eventuales conflictos de interés en la revisión del levantamiento de las edificaciones de que se trata.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Dicha tarea distinta de la Inspección Técnica de obras que corresponde al SERVIU, tratada en el artículo 56 del decreto N° 49, de 2011, del MINVU, como "la supervisión de la ejecución de las obras conforme a los proyectos aprobados y las normas vigentes", y no excluye en modo alguno aquella fijada por el enunciado artículo 53 para la EP.

Así, por ejemplo, de la preceptiva citada aparece que las EP intervienen en la gestión de la contratación de obras y, además, tienen importantes facultades durante su vigencia, tales como la contemplada en el inciso cuarto del artículo 29 del precitado decreto N° 49, conforme al cual el contrato de construcción deberá incluir una cláusula que establezca el derecho de la Entidad Patrocinante o del grupo organizado de ponerle término anticipado en caso que la obra estuviere paralizada por un período de 15 días o más, por motivos imputables a la empresa constructora.

De otra parte, respecto a la hipótesis planteada por MINVU, asociada a que una EP "no pueda o no deba ejecutar labores de asistencia técnica", como lo sería la licitación y contratación de obras en la situación expuesta, no se explicita de qué modo se evita el riesgo advertido por esta Entidad de Control.

En efecto, cabe tener a la vista que es la misma regulación la que prevé, en el artículo 53 del enunciado decreto N° 49, que la EP no podrá delegar sus labores de asistencia técnica, jurídica y legal en la empresa constructora, por lo que menos esta última podría reunir ambos roles.

En este sentido, debe recordarse que la resolución exenta N° 1.875 debe interpretarse con sujeción de la normativa reglamentaria que regula la administración, ejecución y fiscalización de las obras de la especie, contenida en el enunciado decreto N° 49.

Así, como se observa, respecto al proceso de contratación de obras, sin perjuicio de que SERVIU debe aprobar dicha convención, la resolución exenta N° 1.875 establece que corresponde a la EP la elaboración de las bases de licitación para la contratación de las obras del proyecto habitacional -cuando corresponda-, la selección de la empresa constructora, y elaborar y tramitar el contrato de construcción, del cual es parte junto con el postulante o grupo organizado y la empresa responsable.

Por las consideraciones expuestas, corresponde mantener lo observado.

El MINVU deberá adoptar las medidas correspondientes a fin de dar cumplimiento, en lo sucesivo, al decreto N° 49, de 2011, de la anotada cartera del ramo, en lo relativo a que la entidad patrocinante no puede actuar como tal y como empresa constructora en un mismo proyecto, las que deberán ser informadas a las SEREMIs y SERVIUs para su cumplimiento.

Los antecedentes que den cuenta de la ejecución de lo requerido deberán ser aportados en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

9. Sobre la obtención de la calificación definitiva de los proyectos de Construcción en Nuevos Terrenos, y el inicio de las obras

- MINVU y SERVIUs contemplados en este examen

El artículo 10 del decreto N° 49, de 2011, del MINVU, indica que, los proyectos habitacionales deberán ser presentados al SERVIU por una Entidad Patrocinante acompañando los antecedentes técnicos, legales y sociales, si corresponde, a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos en el reglamento.

Por su parte, el artículo 15 de la misma normativa, consigna que, si el proyecto habitacional cumple con todos los requisitos especificados en este reglamento y se hubieren presentado los documentos exigidos, el SERVIU le otorgará un Certificado de Calificación Definitiva.

Agrega que, solo en tres casos, se podrá otorgar una calificación condicional: a) cuando el proyecto no cuente con permiso de edificación, siempre que acompañe todos los antecedentes exigidos por la OGUC para la aprobación de los permisos; b) que se acredite la disponibilidad del terreno en los términos del artículo 10 del reglamento⁵³; y c) que no se hubiera acreditado fehacientemente los aportes adicionales en dinero.

Por su parte el inciso final señala que el proyecto cuente con calificación condicionada no impide la postulación de su grupo asociado, sin embargo, deberá subsanarse la condicionalidad con anterioridad al momento de suscribir el acta de entrega de terreno para iniciar las obras de construcción.

A su turno, el artículo 32 del decreto N° 49, de 2011, del MINVU, señala que "Las obras de construcción deberán iniciarse dentro del plazo de 90 días corridos siguientes a la fecha de publicación en el Diario Oficial de la resolución que otorga el beneficio del grupo o postulante individual asociado al proyecto habitacional".

En ese contexto, revisados los antecedentes de los proyectos habitacionales examinados en el transcurso de la auditoría, y la información extraída de la base de datos del sistema Trazabilidad, se constató que para un total de 21 proyectos beneficiados los años 2018 y 2019, para las regiones de Tarapacá, O'Higgins y Los Ríos, 13 de ellos contaron con una calificación condicional en forma previa a la definitiva, obteniéndose esta última habiendo transcurrido en promedio 278 días desde la condicional, lo que implicó que las obras no se iniciaran en el lapso de 90 días corridos desde la fecha de publicación en el Diario Oficial de la resolución que otorga el beneficio, afectando con ello la eficacia del desarrollo de estos.

A modo de ejemplo, el proyecto Hualpén de la región de Tarapacá, tardó 668 días en la obtención de la calificación definitiva, esto es aproximadamente 1 año y 10 meses. De igual manera, el proyecto Las Pataguas

⁵³ Específicamente, algunas de las alternativas que se consignan en la letra k), del referido artículo.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

de la región de O'Higgins, tardó 560 en igual proceso, lo que equivale a un 1 año y 6 meses.

Adicionalmente, se pudo advertir que el tiempo transcurrido para el inicio de las obras desde la publicación del beneficio fue, en promedio, de 273 días. Al respecto, solo 4 proyectos iniciaron obras dentro del plazo de 90 días corridos indicados en el artículo 32 del reglamento, verificándose 17 iniciativas en situación de incumplimiento de dicho término.

Ejemplo de lo anterior es el proyecto Comité de vivienda Los Pellines de la región de Los Ríos, tardó 673 días, esto es aproximadamente 1 año y 10 meses en iniciar las obras.

El detalle de lo descrito se presenta en la tabla N° 17.

Tabla N° 17: Tiempo de obtención de la Calificación Definitiva.

Código proyecto	Nombre Proyecto	Región	Fecha Res. de Asig. ^(*)	Fecha C.C. ^(**)	Fecha C.D. ^(**)	Tiempo C.D.	Fecha inicio de obras	Tiempo Res Asig. a inicio.
137265	Proyecto Las Quintas I 80 viv.	Tarapacá	17/12/2015	N/A	19/07/2017	N/A	07/06/2017	538
151892	Norte Florido.	Tarapacá	16/09/2019	19/06/2019	30/03/2020	285	03/04/2020	200
151894	Hualpén.	Tarapacá	16/09/2019	18/06/2019	16/04/2021	668	20/04/2021	582
143075	Comité de vivienda Los Eucaliptus.	Los Ríos	02/01/2019	02/10/2018	20/11/2018	49	06/05/2019	124
127537	Villa Blanca.	Libertador Gral. B. O'Higgins	07/04/2018	N/A	27/04/2018	N/A	07/09/2018	153
142561	Comité de vivienda Valparaíso.	Los Ríos	09/06/2018	02/05/2018	11/03/2019	313	20/08/2020	803
142562	Comité de vivienda Nueva Ilusión.	Los Ríos	08/10/2018	02/05/2018	11/03/2019	313	09/10/2020	732
139783	Nueva Ciudad.	Libertador Gral. B. O'Higgins	30/01/2020	23/12/2019	09/03/2020	77	20/03/2020	50
148980	Comité de vivienda Rincón del Paraíso.	Los Ríos	27/08/2019	N/A	27/06/2019	N/A	14/12/2019	109
141963	Proyecto Los Acacios.	Libertador Gral. B. O'Higgins	02/01/2019	06/12/2018	09/09/2019	277	30/08/2019	240
142560	Comité de vivienda Los Pellines.	Los Ríos	11/12/2018	02/05/2018	08/01/2019	251	14/10/2020	673
145295	Conjunto habitacional Mirando Futuro.	Los Ríos	02/01/2019	N/A	29/06/2018	N/A	02/05/2019	120
151533	Proyecto Tte. Merino.	Los Ríos	13/11/2018	N/A	06/09/2019	N/A	28/10/2019	349
131942	Comité Alto Esperanza.	Tarapacá	15/01/2019	06/12/2018	20/06/2019	196	28/06/2019	164
152066	comité de vivienda multiétnico.	Tarapacá	25/04/2019	N/A	14/03/2019	N/A	04/07/2019	70
153388	Comité 21 de Mayo.	Los Ríos	02/04/2020	N/A	26/12/2019	N/A	22/07/2020	111
153178	Las Pataguas.	Libertador Gral. B. O'Higgins	02/04/2020	26/12/2019	08/07/2021	560	19/06/2020	78
131961	Santa Catalina III.	Libertador Gral. B. O'Higgins	08/10/2018	N/A	31/05/2018	N/A	27/12/2018	80
155558	Vista al Horizonte.	Tarapacá	02/04/2020	26/12/2019	19/08/2020	237	28/09/2020	179
155559	Terrazas de la Pampa.	Tarapacá	02/04/2020	26/12/2019	19/08/2020	237	28/09/2020	179



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Código proyecto	Nombre Proyecto	Región	Fecha Res. de Asig. ^(*)	Fecha C.C. ^(**)	Fecha C.D. ^(***)	Tiempo C.D.	Fecha inicio de obras	Tiempo Res Asig. a inicio.
142145	Comité de vivienda Nuevo Milenio.	Los Ríos	07/04/2018	02/05/2018	04/10/2018	155	25/10/2018	201

Fuente: Elaboración del equipo de fiscalización, de los antecedentes contenidos en las bases de dato proporcionadas por el MINVU, de Rukan para proyectos calificados y de Trazabilidad.

(*) Res. De Asig: Resolución de asignación,

(**) C.C.: Calificación condicional,

(***) C.D.: Calificación Definitiva.

Las situaciones constatadas además de contravenir las disposiciones citadas del decreto N° 49, de 2011, del MINVU, se apartan de los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575, que señala que la Administración del Estado deberá observar los principios de eficiencia, eficacia y control; y que las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos, respectivamente. Y lo establecido en su artículo 53, de la misma regulación, conforme al cual el interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz.

Lo anterior, en relación al artículo 4°, del decreto N° 1.305, de 1975, de esa Secretaría de Estado, en cuanto previene que corresponderá al Ministerio supervigilar las políticas nacionales en materia habitacional y las normas técnicas para su cumplimiento, así como la coordinación y evaluación metropolitana y regional en materia de vivienda; y el artículo 23 del mismo decreto, que dispone, en lo pertinente, que las Secretarías Ministeriales Regionales tendrán como misión concretar la política nacional de vivienda y urbanismo en sus respectivas jurisdicciones, para lo cual realizarán actividades de evaluación y control de dicha política. Además, deberán velar por el estricto cumplimiento por parte de los SERVIUs, en sus respectivas jurisdicciones, de todos los planes, normas e instrucciones impartidas por el Ministerio.

Cabe hacer presente que esta observación fue remitida al MINVU y a los SERVIU regionales contemplados en este examen, recibiendo contestación del ministerio, el SERVIU de la región de Tarapacá, y el SERVIU de la región de O'Higgins.

Así, el MINVU indicó que desde que entrara en vigencia la modificación al decreto N° 49 el año 2015, mediante el decreto N° 105, (V. y U.), de 2014, la que, entre otros aspectos, establece que, una vez alcanzada la factibilidad, todo proyecto debe iniciar obras en un plazo no superior a 90 días, se ha constatado que en promedio los proyectos no cumplen con dicho plazo. Manifestó que respecto de esta situación, se han identificado algunos factores externos informados por los SERVIU, que afectan el plazo de inicio:

a) Direcciones de Obras Municipales: Indicó que de acuerdo con un ranking que cita en su respuesta, las DOM de la Región Metropolitana, en promedio, tardan 465 días en emitir permisos de edificación.

Expuso, que en los últimos 4 años se comenzaron a aplicar normas complementarias que han afectado directamente el



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

emplazamiento, desarrollo, ejecución y recepción de obras, en particular en el ámbito urbano y habitacional. Manifestó, que el MINVU ha impulsado la gestión intersectorial a través de la Comisión interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio, creada a través del decreto N° 34, de 2015, del MINVU, cuya misión es servir de instancia de coordinación en materia de políticas, planes y programas relacionados con el desarrollo y ordenamiento del territorio, y que en particular, en este caso, ha buscado coordinar las acciones de los distintos órganos públicos con el objeto de priorizar y concretar el Plan de Emergencia Habitacional, fortalecer la acción conjunta, optimizar procesos y establecer plazos máximos para cumplir con las diversas responsabilidades, especialmente en lo que respecta al cumplimiento de exigencias y otorgamiento de permisos en materia ambiental, sanitaria, de urbanismo y construcciones, de obras públicas o de movilidad urbana, entre otras.

b) Entidades Patrocinantes públicas (SERVIU o Municipalidades): deben licitar a la empresa constructora luego de que el proyecto resulta seleccionado.

c) Conservador de Bienes Raíces: demoras en trámite de inscripción de terreno a nombre de SERVIU.

Agregó que, considerando que el incumplimiento del plazo de inicio puede estar originado en estos elementos externos, el decreto N° 49, a través de su artículo 64 faculta al Director/a del SERVIU, para otorgar prórroga o nuevo plazo, entre otros para el inicio de obras.

Reiteró que uno de los problemas centrales que tienen los proyectos para comenzar su ejecución, es el tiempo que demora el trámite de obtención del permiso de edificación, situación que a su juicio se ha complejizado desde la pandemia por COVID -19, situación que recién se está normalizando. Añadió que respecto a este punto, según lo señalado en el artículo 11, letra c) del decreto N° 397 (V. y U.), de 1976, Reglamento Orgánico de las Secretarías Ministeriales de Vivienda y Urbanismo, estas tienen por rol supervigilar el cumplimiento, por parte de las DOM, de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y toda otra norma legal o reglamentaria referida a la misma materia.

En dicho marco indicó que desarrollará, conjuntamente con las SEREMI MINVU de todo el país, acciones y estrategias operativas que fortalezcan el rol normativo de la SEREMI, principalmente en lo referido a atender nudos críticos que afectan el cumplimiento de los plazos por parte de las DOM, específicamente para el otorgamiento de los permisos de edificación a proyectos habitacionales seleccionados por el MINVU, esperando que el año 2024, el MINVU y las SEREMI logren avanzar en este propósito.

Por su parte el SERVIU de la región de Tarapacá señaló que en los casos examinados, 5 proyectos quedaron condicionales por no contar con el permiso de edificación, lo que dilata el tiempo entre la calificación condicional y la definitiva, producto de los tiempos propios de la DOM, quienes normalmente por el alto flujo de proyectos no cumplen con los plazos estipulados en el artículo 1.4.9 de la OGUC.

Para el caso concreto de C.H. Quintas I, especificó que existen dos contratos: el primero por demolición de obras, con fecha



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

de inicio 7 de junio de 2017, y de término 5 de septiembre de 2017; y el segundo por obras de construcción con inicio el 6 de noviembre de 2017. Indicó que la calificación definitiva se dio con fecha 19 de julio de 2017, por lo tanto, dentro de lo establecido en el decreto N° 49, ya que contaba con calificación definitiva al momento de iniciar las obras de construcción.

Finalmente estableció que como medida a implementar se debe efectuar apoyo a las entidades patrocinante en la gestión ante la Direcciones de Obras, por parte de ese servicio.

A su turno el SERVIU de O'Higgins señaló en su respuesta que la labor principal del equipo de Evaluación de proyectos Programa DS N° 49, es verificar que los proyectos que se ingresen a la sección cumplan con las normativas indicadas en el programa, los reglamentos y legislaciones vigentes al momento de la revisión de los proyectos, tanto técnicos como habitacionales; y que una vez aprobados por el equipo de evaluación, son llevados a la Comisión Técnica Evaluadora, quienes en definitiva determinan si el proyecto cumple con los antecedentes para su calificación, ya sea Condicional o Definitiva.

Precisó que, por un lado, el decreto N° 49 indica tajantemente que no se puede suscribir el acta de entrega de terreno para iniciar las obras de construcción, sin antes haber levantado la condicionalidad del proyecto, y que de acuerdo con ello, el decreto N° 49, establece un plazo de 90 días para el inicio de obras, independiente del tipo de calificación con el que se seleccione el proyecto, concluyendo que en dicho período se debe, primero, subsanar la condicionalidad del proyecto y, segundo, iniciar las obras. Si ello no es posible en los tiempos que el decreto establece, habiendo razones fundadas, debe procederse con prórroga o nuevo plazo, situación frecuente para el caso de la calificación condicionada, cuando a veces depende de terceros la subsanación de las observaciones.

Agregó que en el caso de "Las Pataguas, si bien el proyecto en "Sistema UMBRAL" se encuentra calificado con fecha 7 de Julio de 2021, la calificación definitiva por parte de la Comisión Técnica Evaluadora Regional fue el 22 de mayo del 2020 (adjuntó documento), por lo que como indica el artículo 15, se pudo realizar la entrega de terreno sin incumplimiento de plazos (en menos de 30 días hábiles). Respecto al motivo del porque la calificación se produce posterior a la calificación realizada por la Comisión Técnica, señaló que un mes después de iniciada la pandemia por COVID, los sistemas eran inestables, no teniendo acceso fácil a todos los antecedentes en formato digital, situación que habría sido informada de forma posterior a solicitud enviada por las jefaturas respecto a los reportes y problemas que se presentaron en la modalidad teletrabajo.

Con respecto al "Proyecto Los Acacias" y al igual que en el caso del proyecto "Las Pataguas", la Calificación Definitiva del proyecto emitida por parte de la Comisión Técnica Evaluadora, es de fecha 26 de agosto de 2019 (se adjunta documento). La entrega de terreno se realizó el 30 de agosto del 2019, o sea, a los 4 de días de la calificación definitiva emitida por la CTE. En este caso, la Coordinadora del proyecto demoró en Calificar el proyecto por sistema umbral



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

(12 días corridos después de la Calificación emitida por la CTE, dado que se encontraba con licencia médica.

Añadió que ninguno de los proyectos habría incumplido la exigencia establecida en el artículo 15 del decreto N° 49, dado que todos los inicios de obras se habrían realizado después de cumplir con la Calificación Definitiva del proyecto.

Respecto al plazo de inicio de los proyectos, adjuntó cuadro resumen con los plazos desde la calificación definitiva hasta el inicio de las obras.

En relación con las argumentaciones expuestas por las entidades auditadas, cabe hacer presente que estas, en general, no desvirtúan lo observado, reconociéndose la existencia de aspectos que afectan el desarrollo de los proyectos calificados condicionalmente.

Así, respecto a lo indicado por el SERVIU de la región de O'Higgins, si bien, las precisiones que efectúa se relacionan con la obtención de la calificación definitiva para el caso de Las Pataguas y los Acacios, esto no cambia el tiempo transcurrido entre la asignación del subsidio y el inicio de las obras, el que no se ajustó al plazo de 90 días establecido en el decreto N° 49, materia de la presente observación.

Ahora bien, considerando que las medidas informadas por el MINVU y el SERVIU de Tarapacá requieren la implementación de medidas de mediano plazo, estas entidades deberán establecer un plan de trabajo tipo cronograma/carta Gantt que describa, en términos generales, las actividades y plazos referenciales para ejecutarlas.

Por su parte, los SERVIUs de las regiones de O'Higgins y Los Ríos deberá informar las acciones que desarrollarán para propiciar la subsanación de la deficiencia advertida en este numeral.

Lo requerido, deberá ser informado por cada una de las entidades antes señaladas, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la emisión del presente documento.

10. Sobre el pago de anticipos para la construcción

- MINVU

De manera preliminar, corresponde precisar que el artículo 67 del decreto N° 49, de 2011, del MINVU, establece que tratándose de la modalidad construcción de viviendas, el SERVIU respectivo pagará el subsidio cuando las viviendas se encuentren con recepción definitiva de Obras de Edificación por parte de la Dirección de Obras Municipales e inscritas en el Conservador de Bienes Raíces a nombre del beneficiario. Agrega la misma disposición que para esos efectos se hará deducción del monto de los giros efectuados por concepto de anticipos, si existiesen.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

En relación a este último aspecto el artículo 69 del citado decreto N° 49, previene, respecto al pago de anticipos para la construcción, que tratándose de proyectos habitacionales que reúnan los requisitos para iniciar obras de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 32 de dicho reglamento, si las disponibilidades de caja lo permiten, el contratista podrá solicitar anticipos a cuenta del pago del subsidio destinados a financiar la ejecución física de las obras.

Agrega la disposición que el monto del anticipo destinado a este objeto podrá alcanzar hasta el total del monto de los subsidios, con deducción de un 5%, el que será girado conforme a lo señalado en el artículo 68 de este reglamento.

Seguidamente, el artículo 70 de la misma normativa dispone, que una vez recepcionadas las viviendas por parte de la Dirección de Obras Municipales, el contratista podrá solicitar el pago de hasta el 95% del monto de los subsidios, pudiendo acceder al pago del 5% pendiente contra entrega de boleta bancaria de garantía por un monto igual al de dicho saldo, extendida a favor del SERVIU. Los porcentajes mencionados se aplicarán respecto del monto de subsidios que forman parte del contrato respectivo.

En ese contexto, se advirtió que a partir de las resoluciones exentas N°s 809, de 30 de junio de 2022; 1.072, de 25 de agosto de 2022; y 1.269, de 27 de septiembre de 2022, todas del Ministro de Vivienda y Urbanismo, se establecieron "Condiciones respecto a los llamados especiales a grupos organizadores a proceso de selección en condiciones especiales para el otorgamiento de subsidios habitacionales del programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda, regulado por el decreto N° 49, de 2011, para proyectos de construcción en distintas tipologías", dispuestos mediante resoluciones de los años 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021.

En particular, en las anotadas resoluciones se consigna que, respecto a lo dispuesto en el artículo 69 del aludido decreto, referido al pago de anticipos para la construcción, no procederá la deducción del 5% establecido, y, por consiguiente, respecto a lo señalado en el artículo 70 de la misma regulación, el contratista podrá solicitar el pago de hasta el 100% del monto de subsidios, una vez recepcionadas las viviendas por parte de la Dirección de Obras Municipales y el SERVIU respectivo.

Cabe indicar que entre los considerandos consignados en el primero de los actos señalados, se menciona: La necesidad de homologar condiciones dispuestas en los actuales llamados a postulación de las líneas de Construcción en Nuevos Terrenos, pequeño condominio, densificación predial y Construcción en Sitio Propio, según se establece en las resoluciones que se indican; y los correos electrónicos de 15 y 17 de junio de 2022, que dan cuenta de la conformidad del Jefe de la División de Política Habitacional y de la Jefa de la División



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Jurídica, ambos del MINVU, respectivamente, con el tenor de lo indicado en la referida resolución⁵⁴.

Por lo tanto, y respecto de las familias seleccionadas en los llamados a postulación individualizados en las mentadas resoluciones, no sería necesario para el pago del 100% del subsidio, que las viviendas se encuentren inscritas en el Conservador de Bienes Raíces a nombre del beneficiario, en los términos exigidos por el citado artículo 67 de decreto N° 49, de 2011, del MINVU.

Así, de la revisión de la muestra de proyectos seleccionada en la presente auditoría, se constató que en un caso, correspondiente al Proyecto Habitacional código N° 141985, se autorizó mediante resolución exenta N° 560, de 10 de mayo de 2023, de SERVIU Los Ríos, el pago de \$381.378.730, más IVA, con lo cual se solventó el 5,53% del monto de subsidios, completando con ello el 100% del valor del proyecto y de anticipos solicitados por el contratista. Señalando, el numeral 50 de la citada resolución, que "El proyecto se encuentra con recepción de SERVIU y DOM, por lo tanto, corresponde pagar el 5% final de acuerdo con normativa y resolución de exención pago final contra recepción DOM y Recepción Serviu. Sin embargo, debido a la urgencia habitacional y al alto riesgo de que las familias se tomaran sus departamentos, estos fueron recepcionadas aún con observaciones de carácter menor no resueltas".

Al respecto, se requirió a la entidad auditada adjuntar los correos electrónicos de 15 y 17 de junio, ambos de 2022, señalados en el considerando e) de la resolución N° 809, de 2022; y las resoluciones indicadas en sus vistos y), z), aa) y bb), citadas en el considerando d), del mismo acto administrativo⁵⁵.

En ese orden de ideas, revisados los documentos remitidos por la cartera de Estado, se observó que las resoluciones exentas adjuntas (N°s 148, 399, 403 y 412, todas de 2022, de MINVU) establecen llamados a procesos de selección en condiciones especiales, regulado en el artículo 21 del decreto N° 49, de 2011, disponiendo, al igual que las resoluciones en comento, que no procederá la deducción del 5% en relación al pago de anticipos para la construcción, pudiendo el contratista solicitar el pago de hasta el 100% del monto de los subsidios, una vez recepcionadas las viviendas por parte de la Dirección de Obras Municipales y el SERVIU respectivo.

Precisado lo anterior, se constató que, a diferencia de las resoluciones citadas en el párrafo precedente, sustentadas en el artículo 21 de la misma regulación, no se advierte que en los actos administrativos en examen se encuentren los fundamentos de derecho que le sirven de sustento y conforme a los cuales se ha adoptado la decisión de no aplicar la deducción del 5% a los anticipos de construcción, en los llamados que en cada caso se indican, sin que la

⁵⁴ En las resoluciones siguientes, a saber, resoluciones exentas N° 1.072, de 25 de agosto de 2022; y N° 1.269, de 27 de septiembre de 2022, se citan considerandos similares, variando las fechas de los correos electrónicos que entregan la aludida conformidad.

⁵⁵ El cual es citado en resoluciones exentas N° 1.072, de 25 de agosto de 2022; y N° 1.269, de 27 de septiembre de 2022, del MINVU.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

mera alusión a la normativa que rige la materia -en la especie, el decreto N° 49, de 2011, del MINVU-, sea suficiente en este sentido.

Lo expuesto contraviene el deber de motivación consagrado en el artículo 41, inciso cuarto, 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.

Cabe hacer presente que esta observación solo fue remitida al MINVU para su contestación.

Al respecto, el ministerio indicó en su respuesta que a raíz del estrés financiero al que se vieron sometidas las empresas constructoras, tanto por el impacto de la pandemia del año 2020 como por la posterior alza de materiales de construcción, es que se analizaron y dispusieron una serie de medidas para paliar los efectos de dichos eventos.

Agregó que, considerando que el pago de la deducción del 5% se efectúa una vez inscritas las viviendas a nombre de los beneficiarios y que dicha actividad es de plena responsabilidad de la Entidad Patrocinante, atendida la naturaleza de las funciones que le conciernen, estimó que dicho descuento afecta a la empresa constructora por una actividad que no es de su competencia.

Afirmó que es por lo anterior que emitió la resolución exenta N° 809, de 30 de junio de 2022, que establece condiciones especiales para llamados para la construcción de proyectos en las alternativas de postulación colectiva, retroactivamente hasta el año 2019, la que posteriormente fue modificada por las resoluciones exentas N°s 1.072 y 1.269, ambas de 2022, integrando la mencionada excepción a llamados hasta el año 2017.

Expuso que, a partir de lo observado, se fortalecerá la parte considerativa de dicha instrucción, en el sentido de ratificar lo ya señalado, esto es que la pertinencia de las tareas de asistencia técnica, jurídica y social para proyectos habitacionales y la prestación de dichos servicios, en particular aquellos asociados a la recepción de las obras, su entrega a los beneficiarios, y a la coordinación del servicio de postventa, que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 53, del decreto N° 49, de 2011, son de plena responsabilidad de la Entidad Patrocinante, siendo por lo tanto gestiones diferentes y separadas de aquellas que debe asumir la empresa constructora.

Por otra parte, indicó que, en el entendido que la inscripción de las viviendas en el Conservador de Bienes Raíces, tiene un correlato directo con la seguridad de la tenencia, lo que garantiza a sus ocupantes protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas, permitiendo además, la postulación de las familias a diferentes programas públicos, así como disponer acciones sobre el inmueble o emprender incluso actividades económicas, es fundamental perseguir dicho fin, por lo que ha impartido instrucciones específicas para agilizar la escrituración de las viviendas a través de la Circular N° 30, del 31 de agosto de 2023, de acuerdo a lo estipulado en la Glosa 3, letra p) asociada al subtítulo 33 del



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

presupuesto del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, aprobado por la Ley N° 21.516 de Presupuestos del Sector Público.

Afirmó que las medidas tienen por objeto agilizar los procesos de escrituración e inscripción de las viviendas. Agregó que, junto con ello, está trabajando una agenda de acciones para fortalecer lo anterior, que incluye la identificación de casos pendientes de escriturar, la aplicación de la glosa aludida, sanciones a entidades en caso de incumplimientos, conformación de equipo a cargo de dar cumplimiento a lo indicado, entre otras acciones.

Respecto de lo manifestado por el ministerio en su respuesta, y sin perjuicio de las consideraciones de hecho indicadas, que motivaron la dictación de las resoluciones exentas Nos 809, 1.072, y 1.269, todas del 2022, y ese MINVU, es del caso advertir que la entidad auditada no ha precisado en su contestación los fundamentos normativos que la habilitan para establecer la excepción que se aborda en esta observación, respecto a los llamados especiales a grupos organizados a proceso de selección en condiciones especiales, dispuestos mediante resoluciones de los años 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021, liberando a los contratistas de la deducción del 5% de los anticipos de construcción y contra recepción de vivienda.

En efecto, cabe hacer presente que el artículo 21 del decreto N° 49, aludido en las resoluciones Nos 148, 399, 403 y 412, todas de 2022, de MINVU -citadas, a su vez, en las resoluciones exentas objetadas en esta oportunidad-, se encuentra bajo el párrafo V: De la Selección y Asignación de Subsidios Habitacionales, de su capítulo II, y dispone que, en los procesos de selección en condiciones especiales se podrán establecer, en la forma que indica "cuáles de los requisitos, impedimentos, condiciones y exigencias señaladas en este reglamento serán obligatorias de satisfacer para participar en dicho proceso y/o cuales requisitos, impedimentos, condiciones y exigencias podrán ser eximidas, liberadas, condicionadas o modificadas".

Como se observa, dicho precepto refiere a los requisitos, impedimentos, condiciones y exigencias de participación contenidos en el mismo respecto de los participantes o postulantes al llamado de que se trate, y no al pago del subsidio, una vez que este ya ha sido otorgado.

A su vez, revisada la Glosa 3, letra p) asociada al subtítulo 33 del presupuesto de ese ministerio, aprobado por la ley N° 21.516, cabe indicar que esta solo habilita a los SERVIU para contratar el servicio de elaboración de escrituras e inscripción de la propiedad, en caso de que esto no se haya efectuado por la "Entidad Patrocinante o el Contratista", con cargo a los recursos de asistencia técnica del proyecto, con consultores inscritos en el Registro Nacional de Contratistas, sin que se advierta que esta disposición haya autorizado o habilite al MINVU a no aplicar la deducción antes mencionada.

Cabe hacer presente también que el artículo 69 del mismo decreto establece la hipótesis en que el monto de anticipos para la construcción puede alcanzar hasta el 100% del total de subsidios -sin deducción del 5%-, correspondiendo a los casos en que se acredite la disponibilidad de terrenos



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

fiscales en trámite de cesión por el Ministerio de Bienes Nacionales, aspecto que no fue demostrado por la entidad auditada respecto a los casos en que se ha adoptado la medida en comento.

Tampoco respecto a los anticipos contra recepción de viviendas, de acuerdo al artículo 70 de la misma normativa, que establece que el contratista puede acceder al pago del 5% pendiente contra entrega de boleta bancaria de garantía por un monto igual al de dicho saldo, lo cual ya no sería exigible al tenor de las citadas resoluciones.

Así, habida cuenta de que no constan fundamentos normativos que habiliten al MINVU a eximir la aplicación a contratistas de la deducción del 5% de los anticipos de construcción y contra recepción de vivienda, distinto a los mencionados en la normativa que regula al programa, corresponde mantener la observación.

El MINVU deberá, en lo sucesivo, abstenerse de eximir la deducción del 5% en el monto de los anticipos para la construcción y contra recepción de vivienda, salvo en los casos excepcionales previstos en los artículos 69 y 70 del decreto N° 49, de 2011, de la cartera del ramo.

11. Sobre la utilización de las viviendas construidas por parte de los beneficiarios del programa

- MINVU y SERVIUs considerados en este examen

El artículo 50, del decreto N° 49, de 2011, del MINVU, indica que los proyectos habitacionales regulados por el Programa FSEV deberán contemplar el diseño e implementación de un Plan de Acompañamiento Social, PAS, considerando las características y requerimientos de las familias destinatarias, el que tiene por objetivo, en lo medular, acompañar a las familias en el desarrollo de una solución habitacional.

Enseguida, la misma disposición previene que dentro de los hitos que conforman el PAS, se encuentra la "Etapa Posterior de Apoyo a la Conformación del Nuevo Barrio", la que comienza desde la entrega material de las viviendas y, como mínimo, hasta los nueve meses siguientes de producida esta, para proyectos de Construcción en Nuevos Terrenos, CNT, y previendo que "Esta etapa será ejecutada por el SERVIU, directamente o a través de personas naturales o jurídicas que seleccione para su desarrollo".

Adicionalmente, el numeral 2 del artículo 51 del aludido reglamento, establece que la Etapa Posterior del PAS tiene como fin promover la integración e instalación de las familias en el nuevo barrio, contemplado entre otras, el "Área Fiscalización de la Ocupación de Viviendas, cuya función es verificar la ocupación efectiva de las viviendas entregadas".

En ese contexto, la resolución exenta N° 1.875, de 2015, del MINVU, que Fija Procedimiento para la Prestación de Servicios de Asistencia Técnica, Jurídica y Social a Programa de Vivienda Aprobado por decreto N° 49 (V. y U.), de 2011, y sus Modificaciones, establece, en su artículo 2°, que los



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

beneficiarios del FSEV, contarán con una asistencia técnica brindada por una entidad patrocinante, empresa constructora o el SERVIU, según corresponda, y que dentro de las actividades vinculadas a la asistencia técnica de responsabilidad SERVIU, se encuentra la de "Verificar la ocupación efectiva de las viviendas entregadas, que contempla las siguientes actividades: - Realización de visitas para verificar la ocupación de cada vivienda asignada. - Registrar resultado de la visita en instrumentos, formatos y/o sistema definido. - Elaboración de Informe oficial con resultados de la fiscalización".

Al respecto, el ordinario N° 1.280 de 27 de agosto de 2021, del Jefe (S) de la División Técnica de Estudio y Fomento Habitacional, dirigido a los Directores SERVIU de todas las regiones⁵⁶, actualizó los lineamientos para el desarrollo del plan de acompañamiento social. Así, en su numeral 3 indica que "se pretende dar mayor claridad acerca del desarrollo de una de las actividades que quedó pendiente de ejecutar en el marco del PAS Etapa CNB, esto es "Verificar la Ocupación Efectiva de las Viviendas Entregadas".

En dicho marco, menciona que la autoridad ministerial estima necesario dar un nuevo impulso a la implementación de esta actividad, pues evaluaciones del último tiempo demuestran que existe un número importante de viviendas entregadas que están deshabitadas u ocupadas irregularmente por personas no beneficiarias del subsidio. Agrega, que "se busca retomar el rol fiscalizador del MINVU y de los SERVIU, de modo tal de velar por el cumplimiento de la obligación de las familias beneficiadas de ocupar las viviendas obtenidas con subsidio habitacional, evitando el desarrollo de prácticas lucrativas o que desenfocan esta ayuda estatal".

Finalmente, es del caso mencionar que el artículo 1° de la ley N° 17.635, que establece Normas sobre Cobro Ejecutivo de Créditos para la Vivienda -De las Corporaciones de la Vivienda, de Servicios Habitacionales, de Mejoramiento Urbano y, de Obras Urbanas- indica, en lo pertinente, que los Servicios de Vivienda y Urbanización podrán demandar, en conformidad a las normas sobre cobro ejecutivo, el pago de los saldos de precio u otros créditos que se les adeuden, pudiendo deducir dicha acción para la restitución del subsidio, si el beneficiario de un programa que permita la construcción o adquisición de una vivienda sin deuda no la habite personalmente él o uno cualquiera de los miembros de su grupo familiar declarado al momento de la postulación al respectivo subsidio habitacional por al menos cinco años, contados desde su tradición o entrega material, si ésta última fuese anterior, o no darle un uso principalmente habitacional".

Así, consultada la División Técnica del MINVU, en acta de fiscalización de 31 de mayo de 2023, respecto a si esa cartera de Estado cuenta con un registro de las viviendas terminadas que indique si están siendo utilizadas por el beneficiario; a su vez de requerírsele, que diera cuenta de las acciones que se han tomado para aquellos casos en que la vivienda no es utilizada de la forma que corresponde, o por el beneficiado y su grupo familiar, esa dependencia señaló que dispone de un registro de viviendas terminadas (construidas) de acuerdo

⁵⁶ Documento adjunto a Acta de Fiscalización de 31 de mayo de 2023.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

a lo que informan los SERVIUs, y que respecto a la habitabilidad de las mismas, no contaría con la información, toda vez que sería facultad de las EP, de acuerdo a lo regulado en el aludido ordinario N° 1.280, de 2021, siendo "los SERVIUs los encargados de fiscalizar el cumplimiento de dicha materia".

En ese contexto consultado al SERVIU Tarapacá sobre qué acciones se han tomado para aquellos casos en que la vivienda entregada no es utilizada, ese servicio adjuntó las resoluciones N°s 948, de 2017 y 805, de 2018 que aprueban procedimiento de fiscalización de inmuebles en el Servicio de Vivienda y Urbanización región de Tarapacá.

Indicó, que el procedimiento de fiscalización implementado se determinó en un inicio, a través de los conjuntos habitacionales no escriturados, y que los conjuntos escriturados no se fiscalizaban, sin embargo, debido a la alta demanda de denuncias, con fecha 30 de junio de 2017, a través de la citada resolución exenta N° 948, se reguló el procedimiento, indicando que de 42 denuncias recibidas entre los 2014 a 2017, se recuperaron 12 viviendas.

Finalmente añadió que, entre los años 2018 y 2019, llega a posicionarse el programa denominado "Te caché", impulsado por el Gobierno de la época, y que, luego el programa es reemplazado por el Plan de Fiscalización Nacional, adjuntando una planilla de las fiscalizaciones realizadas, de la cual se observa que no existe supervisión de los proyectos correspondientes a los llamados 2018 y 2019; y que la totalidad de los proyectos finalizados entre los años 2018 y 2019, registrados en la planilla, tenían pendientes dicha acción. Además, en 2 de ellos dicho control no se había efectuado (Quintas Palmeras y Quintas I, ambos de comuna de Iquique).

Por su parte el SERVIU O'Higgins si bien indicó que el registro lo lleva su Departamento de Operaciones Habitacionales a través de la asignación de la vivienda; y que el control de ocupación se hace a través de denuncias, toda vez que no hay un control en terreno propio de ese organismo, no aportó antecedentes de las fiscalizaciones o acciones emprendidas por esa entidad.

Finalmente, SERVIU Los Ríos adjuntó la resolución exenta N° 587, de 2019, que sanciona el procedimiento de fiscalización de ocupación de viviendas entregadas en virtud de programas de subsidio habitacional; y respecto al registro de las fiscalizaciones de los proyectos 2018 y 2019, mediante correo electrónico de 19 de mayo de 2023, el Contralor Interno de esa entidad, remitió una respuesta del encargo de dichas labores, quien señaló que no se contaba con dicho antecedente debido a la pérdida de la información desde el computador que la almacenaba.

De lo expuesto, se advierte que los SERVIUs carecen de información sistematizada, respecto al estado de ocupación de las unidades de vivienda entregadas en el marco FSEV, que permita conocer los resultados concretos del programa en relación a este aspecto.

Lo observado se aparta de los artículos 3°, 5° y 8° de la ley N° 18.575, que señalan que la Administración del Estado debe observar los principios de eficiencia, eficacia, control y de actuación por propia iniciativa,



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

respectivamente; y el artículo 53, de la misma regulación, conforme al cual el interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz.

Lo anterior, teniendo presente que el artículo 4º, del decreto ley N° 1.305, de 1975, del MINVU, previene, en lo pertinente que "Corresponderá al Ministerio supervigilar las políticas nacionales en materia habitacional y las normas técnicas para su cumplimiento, y la coordinación y evaluación metropolitana y regional en materia de vivienda".

A su vez, considerando lo previsto en el artículo 23 del aludido decreto, que dispone, en lo que importa, que las Secretarías Ministeriales Regionales tendrán como misión concretar la política nacional de vivienda y urbanismo en sus respectivas jurisdicciones, para lo cual realizarán actividades de evaluación y control de dicha política. Además, deberán velar por el estricto cumplimiento por parte de los SERVIUs, en sus respectivas jurisdicciones, de todos los planes, normas e instrucciones impartidas por el Ministerio.

Las situación detallada además, no armonizan con lo indicado en el numeral 7 de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de esta Entidad de Control, que en lo que importa menciona que las estructuras de control interno - entendiéndose como tales, a los planes, métodos, procedimientos y otras medidas que posee una institución- deben proporcionar una garantía razonable de que se promueven operaciones metódicas, económicas, eficientes y eficaces, y que se preserven recursos frente a cualquier pérdida por despilfarro, abuso y mala gestión, entre otros; y con los numerales 19 y 39, que expresan que las estructuras de control interno deben proporcionar una garantía razonable de que se cumplan los objetivos generales y que la vigilancia de las operaciones asegura que los controles internos contribuyen a la consecución de los resultados pretendidos, tal que esa tarea se incluya dentro de los métodos y procedimientos seleccionados por la dirección para controlar las operaciones y garanticen que las actividades cumplan con los objetivos de la organización, respectivamente.

Cabe hacer presente que esta observación fue remitida al MINVU y a los SERVIUs contemplados en este examen, recibiendo contestación del ministerio, del SERVIU de Tarapacá y del SERVIU de O'Higgins.

Al respecto el MINVU afirmó que tal como señala el informe, forma parte de los servicios de asistencia técnica verificar la ocupación efectiva de las viviendas por parte de sus beneficiarios, esto una vez entregadas dichas soluciones, y que esa actividad vinculada al desarrollo del Plan de Acompañamiento Social, PAS, Etapa Conformación del Nuevo Barrio, exigido en el marco del decreto N° 49, de 2011, del MINVU, es de responsabilidad de los SERVIUs, que puede desarrollar directamente el servicio o contratarlo con terceros o incluso traspasarlo a la Entidad Patrocinante, EP, del proyecto, si aquello lo aprueban las familias.

Añadió que, respecto a su ejecución, el MINVU ha observado que en general la mayoría de los SERVIUs desarrolla el servicio o parte de éste, conforme a lo exigido en la normativa, pero también, según sea el



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

recurso humano de que dispongan para esos efectos, muchos SERVIUs prefieren que sea la misma EP la que desarrolle esa actividad del PAS. Agregó, como ejemplo que el SERVIU RM cuenta con un equipo permanente de fiscalización de ocupación de las viviendas, y los resultados de seguimiento dan cuenta de una labor eficiente en este punto, pero que regiones más pequeñas y con una dispersión territorial mayor de soluciones, como es el caso de Aysén o Los Lagos, tienen dificultades para ejecutarlo directamente.

Expuso, que la verificación de la ocupación de las viviendas efectivamente tiene como resultados la aplicación de una ficha o pauta de levantamiento por vivienda, el registro de información en algún instrumento destinado para este fin, la generación de una base de datos y la elaboración de informes de resultados, todas actividades que tienen por propósito que los mismos SERVIUs ejecuten las medidas que corresponda realizar, según sean los resultados particulares que vayan obteniendo; y que al respecto, se ha insistido en que el objetivo tras la actividad, es que cada SERVIU haga uso de los datos para resolver casos puntuales de ocupación irregular de la vivienda, pudiendo disponer hasta la misma devolución del beneficio.

Consignó, que si los resultados, no están sistematizados y consolidados a nivel de SERVIU -lo que por cierto también impacta en el dato del nivel central-, es momento de evaluarlo y de paso unificar y estandarizar aún más el procedimiento desde el nivel central.

En este sentido el MINVU indicó que se compromete a trabajar, conjuntamente con los SERVIU, primero, en evaluar globalmente el desarrollo de la actividad (pues las realidades regionales determinan la mayor o menor eficiencia obtenida con la actividad) y, segundo, en establecer una plataforma o instrumento de registro único para consolidar la información recabada sobre la ocupación de las viviendas construidas en el marco del programa decreto N° 49, dado que aquello compromete una evaluación de resultados de la gestión regional y la consolidación de una propuesta de registro de información única desde el MINVU, esperándose contar a diciembre de 2024 con avances sustantivo en la materia.

Por su parte, el SERVIU de la región de Tarapacá manifestó que establecerá un proceso sistematizado a fin de llevar un registro completo de las viviendas entregadas que permita conocer en forma oportuna los resultados y su seguimiento. Añadió que se realizará la actualización del proceso de Fiscalización de las Viviendas no escrituradas y se sancionara mediante resolución, lo anterior dado que en la actualidad la restitución de la propiedad es ejecutada mediante un Juicio Precario y que hay que reasignar nuevos ministros de fe del servicio y mejorar los procesos.

A su turno, el SERVIU de la región de O'Higgins informó que su Departamento de Operaciones Habitacionales, a través de la sección social, se encuentra a cargo de la supervisión de los Planes de Acompañamiento Social (PAS), y que parte integrante de estos es la denominada Etapa de Conformación del Nuevo Barrio, de acuerdo a lo establecido en el artículo 2 de la resolución exenta N° 1.875, del MINVU.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Agregó que en ese servicio se optó por la contratación de la etapa de conformación del Nuevo Barrio, a través de licitación pública sancionada por resolución exenta N° 671, de 20 de marzo de 2020, que aprobó las Bases Administrativas y convocó a licitación pública para tales tareas.

Añadió, que en dicho contexto esperaba adjudicar el servicio para los conjuntos Villa Blanca, Las Pataguas, Nueva Ciudad y Santa Catalina III, y dado que a esa fecha el conjunto Los Acacios aún se encontraba en etapa de ejecución de obras, su PAS estaba en desarrollo, en igual término. Manifestó que producto de la emergencia sanitaria, del nivel central (DITEC-MINVU) emanó el ordinario N° 401, de 9 de abril de 2020, en el que se entregaron lineamientos de aplicación de los PAS, manteniéndose suspendidas todas las actividades que tienen que ver con los prestadores de Servicios de Asistencia Técnica, lo que llevó a ese servicio a declarar desierta la licitación mediante la resolución exenta N° 3.389, de 22 de marzo, de 2021.

Seguidamente, expuso que en la actualidad, superada la emergencia sanitaria, se encuentran retomando las actividades pendientes, de acuerdo al ordinario emanado desde la DITEC- MINVU, lo que permitirá retomar las acciones a fin de que los proyectos Villa Blanca, Las Pataguas, Nueva Ciudad y Santa Catalina 3, puedan tener la ejecución de la conformación del Nuevo Barrio, dentro de la cual se encuentra la actividad "verificar la Ocupación Efectiva". En cuanto al proyecto Los Acacios informó que la misma Entidad Patrocinante que estuvo a cargo del proyecto, ha manifestado en principio, ejecutarla; y que están a la espera de que finalice el proceso de escrituración para que pueda iniciarla.

Agregó que bajo el Programa Nacional "Te Caché", sobre control de ocupación de viviendas adquiridas mediante subsidio habitacional con prohibición de celebrar actos y/o contratos a título gratuito u oneroso, gravar o enajenar sin autorización de SERVIU, realiza un proceso de fiscalización y control amparado bajo las potestades conferidas por la ley N° 17.635, citando el mecanismo mediante el que se realiza el procedimiento, lo que se encuentra establecido en la resolución exenta N° 1.532, de 1 de septiembre de 2021, que adjunta.

Precisó respecto a lo dicho en la observación, que a la fecha, el registro no lo lleva operaciones habitacionales, sino que el Departamento Jurídico, el cual cuenta con un detalle de las denuncias efectuadas por la ciudadanía en relación al incumplimiento de habitar las viviendas, y que atendida la gran cantidad de conjuntos habitacionales, no se llevan a cabo fiscalizaciones de oficio, sino que únicamente a través de las denuncias antes indicadas.

Añadió que respecto al control, ese SERVIU cuenta con la información completa y sistematizada, pero únicamente respecto de las fiscalizaciones hechas, a través de denuncias ciudadanas y/o por las propias Entidades Patrocinantes, lo que permitiría conocer los resultados concretos del programa en relación a dicho punto.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Finalmente, y en lo relativo a las acciones tendientes a la recuperación o restitución de los montos de los subsidios, manifestó que estos si se materializan, pero a través del cumplimiento mediante la adquisición del derecho real de dominio sobre los inmuebles que SERVIU logra adjudicar conforme al mérito del procedimiento ejecutivo especial consagrado en la ley N° 17.635, que establece normas sobre Cobro Ejecutivo de Créditos para la vivienda.

En consideración a que tanto MINVU como SERVIU Tarapacá concuerdan en la necesidad de ejecutar acciones correctivas, y a que si bien, el SERVIU O'Higgins señaló mantener una fiscalización de este aspecto a través de denuncias que se abordan en el programa "Te Cache", permitiéndole contar con información sobre dichas fiscalizaciones, antecedente que se limita a casos específicos, sin que dé cuenta de una acción más generalizada -salvo aquella relacionada con el PAS en proceso de licitación-, que permita generar información sistematizada, respecto al estado de ocupación de las unidades de vivienda entregadas en el marco FSEV, que permita conocer los resultados concretos del programa en relación a este aspecto, la observación formulada se mantiene.

Así, considerando que las medidas informadas por el MINVU y el SERVIU de Tarapacá requieren la implementación de acciones de mediano plazo, estas entidades deberán establecer un plan de trabajo tipo cronograma/carta Gantt que describas las actividades y plazos para ejecutarlas.

Por su parte, los SERVIUs de las regiones de O'Higgins y Los Ríos deberá informar las acciones que desarrollarán para subsanar la deficiencia advertida en este numeral, referida a contar con datos sistematizados respecto a la ocupación de viviendas entregadas en el marco del programa FSEV.

Lo requerido, deberá ser informado por cada una de las entidades antes señaladas, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la emisión del presente documento.

III. OTRAS OBSERVACIONES

12. Respecto al cumplimiento de las funciones de la División de Política Habitacional y la División Técnica de Estudio y Fomento Habitacional, de la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo

- MINVU

Como cuestión previa, cabe hacer presente que el artículo 2° de la ley N° 16.391, que Crea el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, establece que dicha cartera de Estado tendrá 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 el numeral 15 del aludido artículo indica entre otras cosas, que tendrá como función implementar políticas y programas habitacionales cuyo objetivo sea enfrentar el déficit en vivienda y desarrollo urbano de las familias más vulnerables y que promuevan e induzcan de forma idónea a la integración e inclusión social y urbana.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Luego, mediante el artículo 4° del decreto N° 1.305 de 1975, del MINVU, establece, en lo pertinente, que le corresponderá al citado ministerio formular y supervigilar las políticas nacionales en materia habitacional y las normas técnicas para su cumplimiento, como asimismo la administración de los recursos que se le hayan entregado”.

Por su parte, en relación a la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, el artículo 13, del citado decreto ley, expone las funciones que le corresponderán a la División de Política Habitacional, mientras que el artículo 16 aquellas que le corresponderá a la División Técnica de Estudio y Fomento habitacional. A su vez a través del decreto N° 15, de 2017, del MINVU, se establece la estructura orgánica y funciones de unidades de la División de Desarrollo urbano y de la División de Política Habitacional, en la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo.

En relación con lo expuesto, cabe hacer presente lo siguiente:

12.1 De las funciones de la División Técnica de Estudio y Fomento Habitacional

Mediante acta de 31 de mayo de 2023, se indagó respecto a la realización de las funciones señaladas en el decreto N° 1.305 de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, observándose que aquellas que se individualizan a continuación no son ejecutadas por la DITEC, a saber:

a) Mantener información y estadística actualizada de las inversiones nacionales y extranjeras en materia habitacional: Al respecto esa división manifestó, en acta de 31 de mayo de 2023, que “tenemos esa facultad, pero ha sido delegada al Centro de estudio ciudad y territorio, son ellos los que están viendo esas estadísticas”. Al respecto cabe indicar que la entidad auditada remitió⁵⁷ el decreto N° 96, de 2014, del MINVU, que creó la Comisión Asesora de Estudios Habitacionales y Urbanos, cuyo artículo 2° establece dentro de sus funciones prestar asesoría en temas asociados a estadísticas habitacionales, lo cual no se refiere particularmente al ámbito de las inversiones, y en cuanto a la información elaborada al respecto señaló que “El centro de estudio hace una difusión general al ministerio, no nos han entregado específicamente esa información”.

b) Analizar el mercado de viviendas y de materiales de construcción y la política de comercialización de los mismos, mantener información al día y fijar estándares habitacionales por sectores de ingreso: Requeridos los antecedentes derivados de la mencionada función, la DITEC indicó que “Actualmente estamos levantando un registro del alza de materiales según el IPMIC⁵⁸ que entrega el INE, llevamos una mesa con el INE para poder construir un índice específico a vivienda social, ya que el IPMIC es para construcciones de cualquier tipo, se está evaluando levantar información específica en materia de vivienda social, por lo que no se reflejan las diferencias en el costo de materiales”. No obstante, lo señalado por esa división, no se adjuntó ni visualizó análisis del mercado de viviendas como de la política de

⁵⁷ A través de correo electrónico de 26 de julio de 2023.

⁵⁸ Índice de precios de materiales e insumos de construcción.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

comercialización, ni cómo se fijan los estándares habitacionales por sectores de ingreso.

c) Mantener estudios actualizados sobre capacidad instalada de industrias y producción de insumos para la construcción: Al respecto solicitados los aludidos estudios, la DITEC indicó que "No tenemos estudios al respecto, del último tiempo en el tema de alza de materiales se quiso abordar directamente con CORFO, porque la materia escapa un poco de nuestra capacidad técnica".

d) Realizar estudios de líneas financieras en la oferta y demanda de viviendas: Consultada la DITEC por los dichos estudios esta expuso que "No se realizan actualmente, son funciones que se establecieron antiguamente y son funciones que con los años se han ido adoptando por otras entidades, por lo que se deben ajustar las funciones, y se ha estado trabajando en ello".

e) Realizar en general todos los estudios de alto nivel que el ministro o el subsecretario le encomienden y sean necesarios para una mejor orientación de la política nacional habitacional: Al respecto esa división indicó la misma respuesta que para la función anterior.

12.2 De las funciones de la División de Política Habitacional

Al respecto, se consultó a la DPH sobre la realización de las funciones de sus unidades dependientes, señaladas en el decreto N° 15, de 2017, del MINVU, lo que fue respondido mediante acta remitida por correo electrónico de 8 de julio de 2023, advirtiéndose lo siguiente:

a) Departamento de Atención a Grupos Vulnerables, "Apoyar el seguimiento de la ejecución programática y de la ejecución financiera de los programas propios del departamento, así como proponer los ajustes que sean necesarios": Al respecto consultada la DPH, esta manifestó que sobre lo primero, aporta la información mensual de los subsidios comprometidos, y pone a disposición una planilla de seguimiento de los beneficios comprometidos y sus resoluciones a partir del cual se elaboran consolidados que posibilitan monitorear la asignación mensual de subsidios, no obstante ello, respecto a la ejecución financiera indico que "No apoya la ejecución financiera, salvo en el desarrollo de sistemas de pago, como contraparte de la División de Informática".

b) Departamento de Gestión Habitacional, "Apoyar el seguimiento de la ejecución programática y de la ejecución financiera de los programas propios del departamento": requerida la aludida división sobre cómo efectúa dichas acciones, y el registro de las mismas, esta indicó que "Eso, si bien quedó definido en el decreto N° 15, de 2017, que establece la estructura orgánica y las funciones de la División de Política Habitacional, en la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, no se cumple porque el Departamento de Gestión Habitacional, ha generado una línea de atención directa a familias vulnerables a través de los programas habitacionales que administra, debiendo realizar el seguimiento de estos en forma autónoma".

c) Departamento de Planificación Habitacional, "Apoyar en la evaluación del avance, ejecución y ajustes de los planes y programas habitacionales": Sobre este punto, si bien como se indicó en el cuerpo de este informe, no se observó un control



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

general por parte del MINVU, respecto a la gestión global del decreto N° 49, la DPH indicó que "El Departamento de Planificación Habitacional consolida la información de asignación mensual de los distintos programas de subsidio, monitoreando se enmarque dentro de los recursos autorizados y aportando este consolidado a distintas unidades; además elabora las resoluciones conjuntas MINVU-DIPRES que modifican los recursos autorizados, y en coordinación con los departamentos de la DPH elabora las circulares de Ajuste de Metas (Subsecretaría a regiones)". Si bien se observó la realización de tales acciones respecto a la asignación de recursos a las regiones, no se evidenció como se evalúa el avance en la ejecución y como se realizan ajustes en los planes más allá de la redistribución de recursos que se hace de forma anual.

De lo expuesto en los numerales 12.1 y 12.2 se concluye que las citadas divisiones no llevan a cabo todas las funciones antes detalladas que son de su responsabilidad.

Lo descrito se aparta de lo dispuesto en los artículos 13 y 16 del aludido decreto que establecen las funciones de la División de Política Habitacional, y de la División Técnica de Estudio y Fomento habitacional, respectivamente.

A su vez, no se aviene con la letra b) del artículo 11 del decreto N° 1.305 de 1975, del MINVU, que establece que la Subsecretaría tendrá como función dirigir, coordinar y supervigilar la gestión de las Divisiones del Servicio.

Las situaciones detalladas tampoco armonizan con lo indicado en el numeral 7 de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de esta Entidad de Control, que en lo que importa menciona que las estructuras de control interno - entendiéndose como tales, a los planes, métodos, procedimientos y otras medidas que posee una institución- deben proporcionar una garantía razonable de que se promueven operaciones metódicas, económicas, eficientes y eficaces; y que se preserven recursos frente a cualquier pérdida por despilfarro, abuso y mala gestión, entre otros.

Asimismo, no se ajusta a lo establecido en los numerales 19 y 39 de la anotada resolución, que expresan que las estructuras de control interno deben proporcionar una garantía razonable de que se cumplan los objetivos generales y que la vigilancia de las operaciones asegura que los controles internos contribuyen a la consecución de los resultados pretendidos, tal que esa tarea se incluya dentro de los métodos y procedimientos seleccionados por la dirección para controlar las operaciones y garanticen que las actividades cumplan con los objetivos de la organización, respectivamente.

Cabe hacer presente preliminarmente, que esta observación solo fue remitida al MINVU para su contestación, la que manifestó, en cada caso, lo siguiente:



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

- DITEC, numeral 12.1, Letra a), Mantener información y estadística actualizada de las inversiones nacionales y extranjeras en materia habitacional:

Al respecto el MINVU reiteró lo expuesto durante la auditoría en cuanto a que algunas de las funciones fueron encomendadas al Centro de Estudios Ciudad y Territorio. Adjuntó algunos estudios que dan cuenta del encargo de funciones por parte de la autoridad ministerial, las cuales se entienden relevadas de las funciones de la DITEC para evitar duplicidad de funciones y así propender a la eficiencia de la función pública.

Reiteró además que el decreto N° 96 (V. y U.), de 2014 que crea la Comisión Asesora de Estudios Habitacionales y Urbanos, hoy denominado Centro de Estudios Ciudad y Territorio, establece que dentro de sus funciones se encuentran, entre otras, las referidas a asesoramiento en evaluación de políticas y programas sectoriales y fenómenos relevantes en materia de vivienda, recopilación, sistematización y difusión de estadísticas nacionales, en la evaluación de políticas y programas sectoriales.

Añadió que en atención a lo anterior es el citado centro de estudios el que mantiene información estadística en materia de inversiones y en materia habitacional de los diversos programas habitacionales, y que lo referido a inversiones tendría relación con los subsidios otorgados y/o ejecutados. Hizo presente que la ejecución de las funciones del centro se vería materializado principalmente en estudios, los cuales pueden verificarse en el link que acompaña.

Al respecto es dable reiterar que el decreto N° 96, de 2014 del MINVU, que creó la Comisión Asesora de Estudios Habitacionales y Urbanos, establece en su artículo 2° que dentro de sus funciones esta prestar asesoría en temas asociados a materias habitacionales, no advirtiéndose que se encuentre específicamente señalado que deba mantener información y estadística, actualizada de las inversiones efectuadas en este sentido, sea nacional o extranjera.

Ahora bien, sin perjuicio de lo indicado, considerando que ese ministerio entiende que es el referido centro el que debe desarrollar las funciones encomendadas a la DITEC en este sentido, corresponde que esto se formalice, dictando los actos administrativos correspondientes.

La medida solicitada -o el avance en la ejecución de la misma-, deberá ser informada en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

DITEC, numeral 12.1, Letra b), Analizar el mercado de viviendas y de materiales de construcción y la política de comercialización de estos, mantener información al día y fijar estándares habitacionales por sectores de ingreso:

Sobre este punto el ministerio indicó que el análisis del mercado de viviendas ha sido ejecutado por el Centro de Estudios Ciudad y Territorio en los últimos años por encomendación de funciones, principalmente en lo referido a estudios socioeconómicos. A modo de ejemplo, citó los estudios "Análisis sobre la ejecución constructiva de viviendas: Fondo Solidario de Elección de Vivienda y Programa de Integración Territorial" y el estudio "Déficit Habitacional Cuantitativo",



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

y el "Estudio comparado de experiencias internacionales sobre la administración de bienes inmuebles para arriendo".

Añadió que respecto al análisis de materiales de construcción, la División Técnica de Estudio y Fomento Habitacional efectúa análisis de los materiales en diversas áreas, mediante el Centro de Costos del Departamento de Tecnologías de la Construcción, principalmente en lo referido al precio de insumos, destacándose que se administra el software de presupuestos de construcción Notrasnoches, disponible para todos los funcionarios del nivel central, SERVIU y SEREMI que trabajen en temas relacionados con presupuestos de proyectos, que además de permitir hacer presupuestos, contiene una base de información de precios que es actualizada permanentemente por el proveedor, y que es complementada por la información de precios regionales que profesionales de los SERVIU pueden cargar al sistema.

Añadió, que mensualmente se elaboran informes de variaciones de precios de materiales, cuya fuente de información es el INE, con los índices y subíndices del IPMIC; Se realizan estudios de precios de programas habitacionales, para situaciones especiales, según contexto nacional, para la determinación de precios de la vivienda y montos de subsidios, lo que se encuentran en el portal MINVU en link que adjunta.

Además, indicó que se elaboran anualmente las Tablas de Precios Referenciales para el programa de vivienda regulado por el decreto N° 27 (V. y U.), de 2015, lo que comprende el estudio de precios regionales de insumos de la construcción, mejoras y modificación del análisis de precios unitarios de las partidas y la incorporación de nuevas partidas y sus análisis de precios.

En atención a lo descrito por esa entidad en su contestación y los antecedentes aportados, corresponde subsanar lo referido al análisis de materiales de construcción.

Seguidamente, en cuando a la encomendación de funciones al Centro de Estudios Ciudad y Territorio, en lo referido al análisis de mercado de vivienda, corresponde reiterar los mismos argumentos mencionados anteriormente, en orden a que se efectúe la correspondiente formalización de dicha encomendación, dictando los actos administrativos correspondientes.

La medida solicitada -o el avance en la ejecución de esta-, deberá ser informada en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

DITEC, numeral 12.1, Letra c), Mantener estudios actualizados sobre capacidad instalada de industrias y producción de insumos para la construcción:

En su contestación al preinforme el MINVU solicitó tener presente que la respuesta de la DITEC no fue suficientemente respaldada en la reunión sostenida en la fase preliminar de la auditoría, y para esos efectos, complementa en esta oportunidad las actividades de la división en ese ámbito.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Así, en lo que respecta a estudios sobre capacidad instalada de industrias, mencionó que "la DITEC de acuerdo con lo establecido en la letra d) del artículo 6° del decreto N° 127, (V. y U.), de 1977, Reglamento del Registro Nacional de Contratistas, que revisa y aprueba los Sistemas Constructivos No Tradicionales, que deben cumplir con lo regulado en la resolución exenta N° 1.369 (V. y U.) de 2016".

Manifestó, que esa resolución permite que productores de construcciones industrializadas que soliciten inscribirse en el rubro correspondiente del Registro Nacional de Contratistas de ese ministerio, sean revisados por la DITEC, en armonía con las funciones establecidas en el D.L. N° 1.305, Reglamento Orgánico de ese Ministerio, en cuanto a mantener estudios actualizados de la capacidad instalada de industrias.

Hizo presente además que, atendida la implementación del Plan de Emergencia Habitacional, se ha puesto énfasis en la Vivienda Industrializada, regulada mediante la resolución exenta N° 52 (V. y U.) de 2023, que establece un procedimiento que instruye a la DITEC revisar la presentación de industrias o empresas industrializadoras que postulan a certificarse como tal, estando a la fecha certificadas 10 industrias, que se encuentran publicadas.

Agregó que, en cuanto al análisis de los materiales de construcción y la política de comercialización de los mismos, la DITEC elabora un trabajo de estudio y análisis de datos en cuanto a los precios de los materiales de construcción como lo señaló precedentemente, y que la creación del índice de Precios de Materiales e Insumos de Construcción IPMIC, se está desarrollando en conjunto con el INE. Asimismo para el análisis que permite arribar a la determinación de la Fijación de Valores Unitarios de Construcción la DITEC efectúa un análisis que establece los costos unitarios por metro cuadrado de construcción que se consultarán para confeccionar los presupuestos de obras sobre los cuales corresponde aplicar los derechos municipales por concepto de Permisos de Construcción, que cobrarán las Direcciones de Obras Municipales, estableciendo clasificaciones de acuerdo a materialidad y estructura predominante de cada tipo de construcción.

Complementó que, además se efectúa un estudio de los distintos elementos constructivos de acuerdo a aspectos técnicos que permiten aprobar el itemizado Técnico y el Cuadro Normativo que regulan las construcciones de proyectos habitacionales regulados por el decreto N° 49, de 2011, del MINVU, y que consisten en instrumentos técnico-normativos que facilitan y determinan la construcción de proyectos habitacionales regulados dicha normativa, con estándares de calidad.

Aludió que, dentro de las funciones de la DITEC, están los trabajos permanentes que derivan de la elaboración y dictación de las Normas Técnicas (NCh) las cuales se elaboran en el Instituto Nacional de Normalización, INN, mediante la participación en los respectivos Comités Técnicos que se conformen para cada desarrollo normativo, lo anterior en base a un trabajo conjunto de los profesionales de la DITEC, con profesionales del área especialista, los gremios y los proveedores. A modo de ejemplo citó la NCh 430 de Diseño de



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Estructuras de Hormigón Armado, la NCh 433 Diseño Sísmico de Edificios; la NCh 427 Diseño Estructural de Acero; y la NCh 1.928 de Madera.

Solicitó tener presente además que la DITEC ha implementado la aplicación y posterior actualización de la Calificación Energética de Viviendas o CEV; iniciativa que se volvió obligatoria luego de la dictación de la Ley N° 21.305 de Eficiencia Energética, actualmente en proceso de implementación, a la espera de la aprobación del Reglamento.

Añadió que también se efectúan estudios que permiten elaborar un "Informe de aumento de precios de 6 materiales", y que contiene el análisis de los incrementos de precios de seis familias de materiales más incidentes en el presupuesto de una edificación, obtenida de la información de los subindicadores de familias de materiales del IPMIC Edificación del INE.

Finalmente señaló que elabora análisis de los insumos para la construcción mediante el Cuadro normativo y tabla de espacios y usos mínimos para el mobiliario para proyectos regulados por el decreto N° 49, (V. y U.), de 2011, el que establece parámetros constructivos mínimos que permiten una construcción de buena calidad para el programa habitacional, y que se trabaja en el desarrollo y análisis de los antecedentes que permiten aprobar el itemizado Técnico para Proyectos del FSEV, mediante la resolución exenta N° 7.713 (V. y U.), de 16 de junio de 2017, que modifica la resolución exenta N° 6.624 (V. y U.) de 2016.

Al respecto, revisados los antecedentes aportados en esta oportunidad por esa entidad para desvirtuar lo declarado en acta durante la presente auditoría, se subsana lo observado.

DITEC, numeral 12.1, Letra d), Realizar estudios de líneas financieras en la oferta y demanda de viviendas:

Sobre este punto esa entidad respondió que esas funciones han sido encomendadas al Centro de Estudios el que cuenta con equipos de trabajo denominados de "Análisis Estadístico y Económico", y de "Gestión de Estudios y Evaluaciones", quienes publican estudios como el "Boletín Económico del Sector Vivienda" para diversos años, los que abordan aspectos de línea financieras en la oferta y demanda de viviendas, analizando el sector Inmobiliario y de la construcción, la fuerza laboral de las mujeres, el análisis del Índice de Costos de Edificación, los componentes de los costos de la edificación, como lo es, por ejemplo, el alza en el ítem materiales.

Asimismo, se puede considerar el estudio denominado "Análisis sobre la Ejecución Constructiva de Viviendas: Fondo Solidario de Elección de Vivienda y Programa de Integración Territorial".

Al respecto, solo cabe reiterar los argumentos expuestos precedentemente, en orden a que se efectúe la correspondiente formalización de dicha encomendación, dictando los actos administrativos correspondientes.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

La medida solicitada -o el avance en la ejecución de esta-, deberá ser informada en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

DITEC, Numeral 12.1, Letra e), Realizar en general todos los estudios de alto nivel que el ministro o el subsecretario le encomienden y sean necesarios para una mejor orientación de la política nacional habitacional:

Al respecto el MINVU informó que esa función implica la elaboración de diversos estudios e iniciativas encargadas a la DITEC a lo largo de los años, como es el caso de la Construcción Sustentable, los temas referidos al Cambio Climático, la implementación de BIM en las obras, las CEV, (Calificación Energética de Viviendas), estudios estructurales de daños de viviendas sociales; y/o en general estudios que son preliminares y previos a la decisión de adoptar una política ministerial que permita contar con una ordenanza o institucionalidad que los regule.

Añadió que DITEC se encuentra actualmente desarrollando un trabajo conjunto con INE, mediante mesas de trabajo, para evaluar la factibilidad y desarrollo en la construcción, de un Indicador Económico que muestre las variaciones de precio de la vivienda social en el país.

Agregó que se han estudiado los indicadores existentes del INE, se seleccionaron proyectos tipos y se están cubriendo y desarrollando precios unitarios de manera de tener las incidencias de los insumos en el proyecto, actualmente a la espera de respuesta de factibilidad y costo de la construcción de subindicadores necesarios para el trabajo por parte del INE.

En relación con las argumentaciones expuestas por la entidad en su contestación, cabe hacer presente que no se han aportado antecedentes que permitan corroborar lo indicado, en orden a verificar el desarrollo de los estudios que menciona, se encontrarían en armonía con las funciones consignadas en este literal.

En consideración a lo expuesto, la observación se mantiene.

El MINVU deberá aportar los antecedentes que sustenten lo informado y que acreditan el cumplimiento de la DITEC de las funciones aludidas en este punto de la observación. Lo anterior, en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

DPH, numeral 12.2, Letra a), Departamento de Atención a grupos Vulnerables: Apoyar el seguimiento de la ejecución programática y de la ejecución financiera de los programas propios del departamento, así como proponer los ajustes que sean necesarios

Respecto a este punto, el MINVU indicó que de acuerdo con el decreto N° 15 (V. y U.), de 2017, que establece la estructura orgánica y las funciones de unidades de la División de Desarrollo Urbano y de la División de Política Habitacional, en la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, al



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Departamento de Atención de Grupos Vulnerables le corresponde, entre otras labores, "Apoyar el seguimiento de lo ejecución programático y de lo ejecución financiera de los programas propios del Departamento, así como, proponer los ajustes que sean necesarios".

Indicó que debe hacerse presente que ese departamento apoya tanto la ejecución programática, determinando el marco de operaciones y financiamiento posible, reasignando recursos cuando corresponde, así como llevando un control adicional de los compromisos asumidos anualmente, de acuerdo a lo señalado en la Ley de Presupuestos y en el Programa Anual definido por la División de Política Habitacional.

En este contexto, añadió que a este departamento, en específico, le corresponde: Efectuar registro y seguimiento permanente de la asignación de recursos anuales; Reportar al Departamento de Planificación para consolidación global del avance de los programas a su cargo; Proponer distribución inicial y ajuste del programa y calendario de los llamados; Elaborar las resoluciones que disponen los llamados a postulaciones; Elaborar las resoluciones que otorgan subsidios. En el presente año resoluciones exentas Nos 1.534, 1.254, 1.253, 1.603, 1.171, y 1.056, todas (V. y U.), de 2023; y Definir los recursos involucrados en cada convocatoria.

Lo manifestado en esta ocasión, difiere a lo indicado por personal de esa entidad durante el lapso de esta auditoría, en lo relativo a la ejecución financiera de los programas. En este sentido, cabe hacer presente que el MINVU no aportó antecedentes que permitan verificar lo informado en esta ocasión, tal que sea posible desvirtuar lo advertido, por lo que corresponde mantener la observación.

El MINVU debe respaldar las gestiones que ejecutan el Departamento de Atención a Grupos Vulnerables en el contexto del apoyo al seguimiento de la ejecución programática, particularmente en lo tocante a la ejecución financiera de los programas propios del departamento, o adoptar las acciones que procedan en caso de que estas no se realicen en los términos indicados.

De lo anterior, deberá dar cuenta en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

DPH, numeral 12.2, Letra b), Departamento de Gestión Habitacional: Apoyar el seguimiento de la ejecución programática y de la ejecución financiera de los programas propios del departamento

Sobre el particular, esa dependencia señaló que el Departamento de Gestión Habitacional tiene entre sus funciones, proponer los lineamientos y estrategias para elaborar la política habitacional de integración social y territorial, así como los programas dirigidos a los sectores medios y el arriendo, que tienen que ver con el déficit cuantitativo de viviendas dirigido a estos sectores de la población, y que esto se han materializado en modificaciones que norman los decretos de los respectivos Programas Habitacionales, como el decreto N° 1, de 2011, orientados a familias de sectores medios, el decreto N° 52, de 2013, que reglamenta



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

el subsidio de arriendo o el decreto N° 19, de 2016, Programa de Integración Social y Territorial, así como la implementación de dichas modificaciones.

Añadió, que ese departamento no ha generado líneas de acción de atención directa específica a familias vulnerables a través de la implementación de algún Programa Habitacional, ya que los programas para la atención al déficit cuantitativo de dichas familias no se encuentran dentro de sus funciones, las que corresponderían al Departamento de Atención a Grupos Vulnerables.

En relación con la respuesta de la entidad, cabe hacer presente que esta más bien da cuenta de las acciones que desarrolla el Departamento de Gestión Habitacional, sin referirse o detallar directamente como se materializa apoyo al seguimiento de la ejecución programática y de la ejecución financiera de los programas propios del departamento, que menciona, son de su incumbencia.

Atendido lo expuesto, se mantiene lo objetado.

El MINVU debe respaldar las gestiones que ejecutan el Departamento de Gestión Habitacional en el contexto del apoyo al seguimiento de la ejecución programática y financiera de los programas propios del departamento, o adoptar las acciones que procedan en caso de que estas no se realicen en los términos indicados.

De lo anterior, deberá dar cuenta en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

DPH, numeral 12.2, Letra c), Departamento de Planificación Habitacional, "Apoyar en la evaluación del avance, ejecución y ajustes de los planes y programas habitacionales":

Al respecto el Departamento de Planificación Habitacional expuso que define su misión como contribuir a la materialización de las políticas habitacionales mediante el desarrollo de actividades que permiten implementar los programas y proyectos de inversión habitacional en regiones, y apoyar el desarrollo de estas líneas de acción, optimizando los recursos del nivel nacional y regional, y que sus funciones están previstas en el decreto N° 15 de 2017, artículo N° 2 numeral 2.

En ese tenor, detalló que la forma en que esa dependencia realiza las funciones consignadas en el aludido decreto.

Indicó que considera acciones destinadas a apoyar el desarrollo de los Programas Habitacionales, gestionando los recursos del nivel nacional y regional, y la propuesta de medidas para su optimización. Agregó que para ello mantiene contacto permanente con los Departamentos de Programación de los SERVIU y un seguimiento periódico del avance de los programas habitacionales que considera monitorear el avance presupuestario y sus proyecciones de gasto, confeccionando mensualmente un estado de avance de ejecución presupuestaria desglosado por región y por línea de acción de los diversos programas de subsidio



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

vigente, y que esa información es compartida con la División de Finanzas a través de consolidación del "Anexo 3" y "Ejecución del Presupuesto" utilizando como insumos seguimientos de otras unidades "Mopre" y la contabilidad gubernamental.

Agregó que a nivel de programa se gestiona y mantiene un seguimiento de los ajustes a la resolución conjunta MINVU - DIPRES que autoriza los recursos a comprometer, se elabora las resoluciones iniciales y de ajuste; y se consolida la información de ajustes de metas regionales, manteniendo un monitoreo de las modificaciones, y que, respecto de la realización de ajustes presupuestarios, el departamento realiza análisis observando los siguientes criterios: Porcentaje de avance (ejecución presupuestaria con avance mensual); Límite de presupuesto disponible; Consultas con la región hitos/hechos relevantes que pudiesen afectar la ejecución programada.

Al respecto si bien en esta oportunidad el MINVU detalla las acciones realizadas por el Departamento de Planificación Habitacional, en orden a apoyar en la evaluación del avance, ejecución y ajustes de los planes y programas habitacionales, no aportó antecedentes que permitan verificar lo indicado en su contestación.

En consideración con lo expuesto, la observación se mantiene.

En este sentido, el MINVU deberá complementar su respuesta, aportando antecedentes que sustenten lo señalado en su contestación, en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

13. Respecto al funcionamiento del sistema Aranda

- MINVU

Como apoyo a la ejecución de los procesos administrativos vinculados, por ejemplo, al desarrollo de los distintos programas habitacionales, entre ellos el FSEV, el MINVU puso a disposición de los SERVIUs un sistema informático, denominado Aranda, con la finalidad de que en este se realice el registro, atención y seguimiento de casos de contingencias, mediante el cual los SERVIUs ingresan requerimientos de diversa índole para ser ejecutados desde el MINVU y dar continuidad, por ejemplo, a las materias vinculadas a la inscripción de beneficiarios, correcciones de la información asociadas a ellos, incorporación y reemplazos, etc.

De ese modo consultado ese ministerio respecto a cómo se crea el sistema Aranda, y si su funcionamiento está formalizado, posee manuales, y a su vez quién es el encargado de dicho sistema, se indicó que los casos que se registran en la plataforma Aranda son solicitados por los funcionarios de MINVU, a través de llamadas telefónicas, por Microsoft Teams, por correo electrónico o por Skype a la Mesa de Atención de Usuarios, MAU, de la División de Informática, DINFO. Se añadió, que cuando un usuario crea un caso directo en la plataforma, éste es asignado al grupo de especialistas que están relacionados con la categoría, y que



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

para el resto de las vías de ingreso, los funcionarios de la MAU crean el caso dentro de la plataforma Aranda⁵⁹.

En dicho contexto, cabe hacer presente que el 3 de marzo de 2022, el Jefe DINFO, comunicó, a través del Oficio N° 454, de esa misma anualidad, a todas las autoridades el documento que formaliza el Protocolo de Atención de Contingencia de casos ARANDA. Se indicó que "Dado que este servicio tiene una alta demanda y reviste una gran importancia para la continuidad operacional del MINVU, es que se han realizado algunas mejoras al proceso general que lo sustenta ... Una de dichas mejoras es la formalización del proceso de priorización, el cual se ha materializado en un Protocolo de Atención de casos ARANDA que documenta y norma la forma en que se atienden y priorizan los casos".

Ahora bien, respecto a la resolución de los casos registrados en el sistema, se requirió a esa entidad informar todos aquellos abiertos los años 2018 y 2019, relacionados con el programa habitacional analizado en esta auditoría, de lo cual se pudo observar que, de un total de 529 registros, un 17% demoró más de 30 días corridos en ser resuelto. A modo de ejemplo, en 9 casos, los que se detallan en la tabla siguiente, su solución tardó más de 6 meses para su resolución, siendo el caso más desfavorable el N° 77264, ingresado el 1 de abril de 2019, que demoró 653 días en ser cerrado.

Tabla N° 18: Registro de casos Aranda más desfavorables en plazo.

Aranda	Fecha de Solicitud	Fecha de Cierre	Días desde el Ingreso	Región	Tipo de Registro	Criticidad
777264	01-04-2019	13-01-2021	653	Subsecretaría	Web	Baja
797551	08-07-2019	10-06-2020	338	Serviu V	Web	Baja
794274	24-06-2019	02-04-2020	283	Serviu XIII	Web	Baja
786039	14-05-2019	13-01-2020	244	Serviu VIII	Web	Baja
702913	23-04-2018	04-12-2018	225	Subsecretaría	Mail	Baja
782134	24-04-2019	27-11-2019	217	Serviu XIII	Web	Baja
783765	02-05-2019	14-11-2019	196	Serviu VI	Web	Baja
810818	11-09-2019	24-03-2020	195	Subsecretaría	Web	Baja
705323	03-05-2018	13-11-2018	194	Serviu XIII	Web	Baja

Fuente: Extraído de base de datos aportado por el MINVU como adjunto a acta de fiscalización de elaboración del equipo de fiscalización, de 7 de junio de 2023.

Adicionalmente, es posible advertir que de los registros calificados como criticidad "alta" o "crítica", existen algunos que tardaron en la resolución del requerimiento, a saber: 151 días, Aranda N° 718212; 93 días, Aranda N° 712736; 84 días, Aranda N° 784731; entre otros.

Consultados los SERVIUs examinados, en reuniones sostenidas durante el mes de abril de 2023 en el marco de la revisión en

⁵⁹ MINVU remitió el Instructivo "Gestión de Sistemas_usdk.pdf", en el que se explica el registro y atención de éstos.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

terreno de los mismos, así como de los proyectos examinados respecto al funcionamiento del sistema Aranda, estos señalaron en general que el sistema está centralizado en la División de Informática del MINVU; y que es una plataforma donde se crea el caso, por múltiples situaciones, y que toda modificación se debe requerir a través del sistema, donde se crea un caso con un código, el que es asignado a un ejecutivo informático con una fecha estimada de atención, las que según señalan en general no son cumplidas. En particular el SERVIU O'Higgins indicó al respecto que "En ocasiones los casos se cierran porque no se entiende el fondo del problema y se debe crear un nuevo caso".

Adicionalmente, de la visualización del sistema en las visitas realizadas a los aludidos SERVIUs, durante el mes de abril de 2023, se identificó que solo quien registra un caso en dicha plataforma puede, mediante su usuario y contraseña, ingresar a este para ver el tratamiento, plazo y eventual resolución del mismo, lo que, ante la ausencia de dicho funcionario afecta la continuidad a los procesos, en particular, aquellos más críticos que, a modo de ejemplo, son requeridos para poder efectuar un pago de subsidio, situación que en el caso del aludido SERVIU O'Higgins, es subsanada mediante una planilla auxiliar en Excel, donde se va registrando los ingresos que cada usuario efectúa, mediante la que se lleva el control de los mismos, situación que no se replica en otras regiones.

Las situación detallada, no armoniza con lo indicado en el numeral 7 de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de esta Entidad de Control, que en lo que importa menciona que las estructuras de control interno - entendiéndose como tales, a los planes, métodos, procedimientos y otras medidas que posee una institución- deben proporcionar una garantía razonable de que se promueven operaciones metódicas, económicas, eficientes y eficaces; y que se preserven recursos frente a cualquier pérdida por despilfarro, abuso y mala gestión, entre otros.

Asimismo, no se ajusta a lo establecido en los numerales 19 y 39 de la citada resolución, que expresan que las estructuras de control interno deben proporcionar una garantía razonable de que se cumplan los objetivos generales y que la vigilancia de las operaciones asegura que los controles internos contribuyen a la consecución de los resultados pretendidos, tal que esa tarea se incluya dentro de los métodos y procedimientos seleccionados por la dirección para controlar las operaciones y garanticen que las actividades cumplan con los objetivos de la organización, respectivamente.

Además, sobre lo observado cabe tener presente lo indicado en los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575, que señala que la Administración del Estado deberá observar los principios de eficiencia, eficacia, coordinación y control; y que las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos, respectivamente. De la misma forma, se aparta de lo establecido en su artículo 53, de la misma ley orgánica, conforme a la cual el interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

En relación con el aspecto detallado en este numeral, cabe hacer presente que este fue remitido solo al MINVU.

Así, dicha entidad indicó que considerando que la gestión del equipo y la coordinación del proceso de contingencias fue asumida desde enero del 2022, por la Sección de Aseguramiento de la Calidad del Software; y que los casos del programa decreto N° 49, que fueron creados durante los años 2018 y 2019 -y atendidos entre los años 2018 al 2021-, fueron gestionados en un período de tiempo anterior a la Publicación del Protocolo de Atención de este sistema, como asimismo, que el proceso en sí era llevado por otra área de la División de Informática, DINFO, las respuestas relacionadas con este punto serían desarrolladas bajo la perspectiva de las acciones realizadas a partir del 2022.

En dicho marco detalló que la plataforma de registro y atención de casos de mesa de ayuda es un producto desarrollado por la empresa Arando Software, y que dicho software ha sido configurado respecto de los sistemas tecnológicos, categorías dentro de ellos y servicios que entrega la DINFO, mediante la organización de especialistas que atienden las solicitudes que registran los usuarios, dándose en marzo de 2022, el primer paso para mejorar el tiempo y la atención de los casos, mediante el envío del oficio N° 454, de igual anualidad, que contiene el Protocolo de Atención de Casos de Contingencias.

Añadió que ese mismo año, se actualizó la plataforma de mesa de ayuda Arando a la versión 8, con el objeto de incluir facilidades en el uso del producto así como mejorar el catálogo de servicios de la DINFO y con ello mejorar la calidad del registro y tipificación de las solicitudes; y que se han efectuado actividades de difusión mediante reuniones de capacitación del registro y uso de la plataforma, explicación del protocolo, actualización de criterios de cierre de casos, reuniones focalizadas a programas de subsidios específicos y sobre el proceso de pagos.

Agregó que actualmente, el equipo de contingencias tiene reuniones semanales así como la asignación de una funcionaria que ejecuta el rol de coordinación operacional de las solicitudes de contingencias, ejecutando tareas de seguimiento, difusión y capacitación entre los especialistas y usuarios de la plataforma de mesa de ayuda y de los sistemas de subsidios habitacionales; y que desde el mes de junio de 2023, se ha enviado por el correo institucional a todos los servicios del Ministerio un informe de atención y gestión de los casos registrados en la plataforma de mesa de ayuda.

Aludió a que durante el mes de julio de 2023 un 94% de los casos atendidos tenían una antigüedad de cero a 31 días; y que para apoyar la concreción del compromiso de atender un 97% de los casos en un tiempo inferior a un mes, se encuentra en curso la tramitación de la compra de un servicio de atención de casos, que permitirá contar con tres profesionales o técnicos, quienes serán capacitados por los funcionarios del Equipo de Contingencia de la DINFO, para atender mensualmente 450 casos.

Continuó con una serie de aclaraciones respecto a lo descrito por los SERVIUS en el preinforme de observaciones. Respecto



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

de la cita que "con una fecha estimada de atención, las que según señalan en general no son cumplidas", indicó que los tiempos de atención fueron revisados durante el año 2022, distinguiendo dos líneas de trabajo, para mejorarlos; disminuir los tiempos de atención y corregir los sistemas de subsidios, tareas que comenzaron a implementarse a partir del año 2022, focalizando, según su prioridad, las atenciones, interactuando con los usuarios prioritizadores de casos de la DPH y DIFIN, haciendo gestión de la criticidad de estos.

Continuó indicando que, en el presente año 2023, se impulsó el compromiso de tiempo de atención, que en una primera etapa consiste en atender el 97% de los casos en un tiempo menor o igual a un mes y para el 2024 bajar este tiempo a una semana. Ambos compromisos además consideran la contratación de un servicio externo de apoyo para la atención de los casos.

Respecto a lo indicado por el SERVIU O' Higgins sobre que "En ocasiones los casos se cierran porque no se entiende el fondo del problema y se debe crear un nuevo caso", esa entidad describió las razones actuales para cerrar un caso, y añadió que se efectúan reuniones difundiendo estas razones a la comunidad de usuarios, así como se efectúa el seguimiento de los motivos por las cuales se cierra un caso.

Expuso, que si un usuario no queda conforme con la atención del caso, puede comunicarse con la encargada de sección o la coordinadora del equipo de contingencias con el objeto de señalar el motivo de la discrepancia y solicitar que se atienda el caso.

Sobre el hecho de que "solo quien registra un caso en dicha plataforma puede, mediante su usuario y contraseña, ingresar a este para ver el tratamiento, plazo y eventual resolución del mismo", señaló que los casos son registrados por un funcionario/a que debe tener usuario y contraseña con el objeto de que el responsable de la solicitud quede identificado, pero que si otro miembro del equipo quiere revisar el estado de atención de algún caso, teniendo el número, tiene tres canales de atención: (1) puede consultar su estado en el sitio www.dinfo.minvu.cl, (2) enviar un correo o (3) llamada telefónica de consulta a la encargada de sección, coordinadora de contingencias o al especialista que atiende el caso.

Continuó indicando que respecto de los casos más críticos, los SERVIU, tienen la figura del profesional que prioriza las atenciones y que tales personas están individualizadas en el Protocolo, para que en los casos en que haya funcionarios con licencias médicas o de feriado legal, basta con comunicarse por cualquiera de los canales vigentes y solicitar la prioridad en la atención.

Finalmente, sobre los casos relacionados con pagos de subsidios, señaló que estos tienen seguimiento diario por parte de la División de Finanzas, así como reuniones de avances con los especialistas, y que el presente año, el equipo de desarrollo de la DINFO ha implementado mejoras dentro del sistema que permitirán ir disminuyendo paulatinamente la cantidad de solicitudes de atención.

En su contestación el MINVU ha proporcionado antecedentes que dan cuenta del seguimiento efectuado a la atención de casos de contingencias a través de la plataforma de Mesa de Ayuda Aranda,



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

exhibiendo según sus mediciones, una mejora en los casos atendidos en un periodo menor a 1 mes. En ese sentido, en el último informe remitido se advierte que la meta del 97% aún no se logra, encontrándose en el 94% los casos de los programas de subsidio que son atendido en un plazo inferior al lapso antes señalado.

Ahora bien, en los mismos informes se da cuenta de la existencia de casos con antigüedad que se ubica entre 1 a 2 meses; 2 y 3 meses; y más de 3 meses, respecto de los cuales, en términos generales la entidad no detalló medidas de gestión o control, o metas específicas para su atención.

Así, considerando lo anteriormente expuesto y que a partir de la información entrega por la entidad se encuentra en proceso de mejora la rapidez en la atención de casos identificados en el sistema ARANDA, la observación se mantiene.

La entidad deberá dar cuenta del cumplimiento de la meta del 97% de atención de casos en menos de un mes -o el avance en alcanzar la misma-, adoptando medidas oportunas en caso de que esto no se alcance. A su vez, deberá indicar las medidas de gestión o de control, o metas específicas que desarrollará respecto de los casos que no sean atendidos dentro del reseñado universo del 97%.

Lo requerido -o el avance en la ejecución de las medidas solicitadas-, tendrá que ser informado en un lapso máximo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

14. En relación con los beneficiarios de subsidios del Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda que son dueños o tienen derechos en uno o más bienes raíces para uso habitacional

- MINVU

De manera preliminar, corresponde considerar que el artículo 3° del decreto N° 49, de 2011, del MINVU dispone que, para postular al subsidio habitacional, tratándose de postulantes que tengan derechos en una comunidad sobre una vivienda o si los tiene su cónyuge o conviviente u otro miembro del núcleo familiar declarado, deberán presentar certificado de dominio vigente o copia de la escritura en que consten dichos derechos o el instrumento que acredite tal condición, en ambos casos con certificado de vigencia extendido con no más de 90 días de corrido de anticipación a la fecha de postulación. Para el pago del certificado del subsidio, deberá acreditar haber cedido dichos derechos, mediante la correspondiente escritura pública inscrita.

A su vez, en el artículo 4°, letra a), de la citada norma legal, previene que no podrán postular al subsidio del programa FSEV, ni aplicarlo los beneficiarios que a la fecha de postular sean propietarias o asignatarias de una vivienda o de una caseta sanitaria o cuando lo fuere su cónyuge o conviviente o alguno de los miembros de su núcleo familiar declarado, aun cuando la asignación provenga de una cooperativa.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Agrega el mismo artículo que este impedimento se mantendrá hasta el momento de la escrituración de la vivienda del beneficiario y su no concurrencia se acreditará mediante una declaración jurada simple del postulante, sin perjuicio de lo cual el MINVU podrá consultar directamente al Servicio de Impuestos Internos u otra entidad la existencia de un bien raíz habitacional a nombre del postulante o de algún otro miembro del núcleo familiar declarado.

Así, del análisis de la información consultada⁶⁰ y en relación con la asignación de subsidios del Programa del FSEV, en modalidad de postulación individual y colectiva, entre los años 2018 y 2019, se constataron las siguientes situaciones:

a) En 5 casos, individualizados en la tabla N° 19, los beneficiarios -o sus cónyuges- son propietarios de uno o más bienes raíces destinados a la habitación al momento de postular⁶¹ al subsidio del Programa FSEV.

Tabla N° 19: Beneficiarios de subsidios del Programa FSEV que tienen adicionalmente 1 o más propiedades destinadas a la habitación.

N°	RUT Consultado	RUT Beneficiario (1)	Región	Tipo	Fecha asignación beneficio	Propiedad	Fecha inscripción CBR (2)
1	11816618-3	11816618-3	Tarapacá	Proyecto colectivo 133325	17-04-2019	Propiedad 1	16-09-2015
						Propiedad 2	16-09-2015
						Propiedad 3	27-12-2013
						Propiedad 4	26-08-2015
2	9346627-6	9346627-6	Los Ríos	Individual	21-08-2017	Propiedad 1	1998
3	10659832-0	14515909-1	Tarapacá	Individual	11-02-2019	Propiedad 1	11-09-2017
						Propiedad 1 (3)	28-12-2005
4	16728309-9	17628491-9	Tarapacá	Proyecto colectivo 151894	27-09-2019	Propiedad 1	15-03-2017
						Propiedad 2	17-08-2017
5	16864181-8	16864181-8	Tarapacá	Individual	11-09-2017	Propiedad 2	2015

(1) Si el número de RUT consultado es distinto al RUT beneficiario, corresponde a la información relacionada al cónyuge.

(2) Corresponde a la fecha de inscripción del BBRR según la información proporcionada por SII.

⁶⁰ Información proporcionada por el Servicio de Impuestos Internos a través de correo electrónico de 30 de junio de 2023, remitido por la Unidad de Lineamientos del este Ente Fiscalizador.

⁶¹ Para este efecto, se consideraron aquellos bienes raíces cuya fecha de inscripción en el Registro de Propiedad del CBR es previa a la data del fin de llamado al respectivo proceso de postulación en el que participó el beneficiario del subsidio, de conformidad a lo informado por el SII.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

(3) Corresponde a un BBRR del beneficiario, mientras que los BBRR informados anteriormente pertenecen al cónyuge.

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por el MINVU a través de la herramienta Sharepoint el día 3 de abril de 2023 correspondiente a la base de datos del Rukan/Umbral y la información proporcionada por la Unidad de Lineamientos de este Ente Fiscalizador a través de correo electrónico de 30 de junio de 2023 asociado a la información proporcionada por el SII en relación con el catastro vigente de BBRR de los beneficiarios y/o sus cónyuges.

Al respecto, consultada la entidad auditada sobre los casos observados⁶², el Departamento de Atención de Grupos Vulnerables, de la DPH, informó a través de correo electrónico de 12 de julio de 2023, que el beneficiario asociado al código de proyecto colectivo N° 133325, se encuentra adscrito al proyecto "Devotos San Lorenzo", el cual obtuvo subsidios innominados (selección directa), de acuerdo con la resolución exenta N° 5.929, de 7 de agosto de 2015, del MINVU, por lo que la verificación del cumplimiento de los requisitos corresponde al SERVIU de dicha región a la que pertenece el beneficiario en comento. Luego, a través de correo electrónico de 31 de julio de 2023, el Auditor Interno del MINVU proporcionó antecedentes adicionales sobre la selección de tal situación.

Así de la revisión de la citada resolución exenta N° 5.929, de 2015, del MINVU, aparece que se otorgó el subsidio del Programa FSEV, conforme al artículo 27, del decreto N° 49 de 2011 del MINVU⁶³, a damnificados del conjunto habitacional "San Lorenzo", de la comuna de Alto Hospicio, la cual, en su resuelto número 8, solo permite eximir a los beneficiarios del impedimento asociado a las personas naturales que no acrediten núcleo familiar, establecido en la letra h) del artículo 4°, sin exonerar los casos de beneficiarios que a la fecha de postular sean propietarios o asignatarios de una vivienda, previsto en la letra a) de la misma disposición.

A su vez, en oficio ordinario N° 109, de 16 de febrero de 2015, remitido por correo de 31 de julio de 2023 por la entidad auditada, la Ministra de la citada cartera de Estado informó al Presidente de la Cámara de Diputados, en relación al caso en comento, que el beneficiario "se trata de un propietario no residente y propietario de otra vivienda, por lo que conforme al decreto exento (V y U) N° 17, del 2015, le corresponde la venta a favor de SERVIU del inmueble ya individualizado".

No obstante, en la especie se verificó que se procedió a asignar el subsidio del FSEV al referido beneficiario, según se consignó en resolución exenta N° 0004, de 14 de enero de 2019, de la SEREMI de Vivienda y Urbanismo de la región de Tarapacá, que sancionó la nómina de beneficiados de

⁶² El último requerimiento fue enviado a Auditor Interno con fecha 17 de julio de 2023. Fue realizado a través de 2 requerimientos enviados al Auditor Interno de la repartición con fecha 10 y 17 de julio de 2023.

⁶³ El artículo 27 que regula la Asignación Especial de Subsidios, dispone que estos podrán ser asignados directamente por resoluciones fundadas del Ministro de Vivienda y Urbanismo. En estas resoluciones podrá eximirse a los beneficiarios del cumplimiento de uno o más requisitos, liberarlos de impedimentos, o modificarse condiciones, requisitos y/o impedimentos e incluso disponerse el aumento de los montos de subsidio establecidos en este reglamento.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

subsidios habitacionales del FSEV, para los damnificados por el sismo del mes de abril de 2014 de la región de Tarapacá.

En relación con los 4 casos restantes expuestos en la tabla N° 19, a través de correo electrónico de 17 de julio de 2023 enviado al Auditor Interno del MINVU, se solicitó la justificación de la selección de los beneficiarios, no obstante, no dio respuesta a lo solicitado.

Por lo tanto, de las validaciones efectuadas por el Equipo de Fiscalización, se observó que existen inconsistencias en el proceso de selección de beneficiarios asociados a los respectivos llamados a postulación que se indican, puesto que los casos advertidos no podían postular al referido subsidio, ni aplicarse, verificándose de esta manera un incumplimiento al citado artículo 4, letra a) del decreto N° 49, de 2011, del MINVU.

b) En 6 casos, que se referencian en el anexo N° 4 los beneficiarios -o sus cónyuges- tenían derechos en una o más propiedades al momento de postular al subsidio del Programa FSEV -los cuales fueron pagados por el SERVIU respectivo-, lo que se mantenía al 30 de junio de 2023.

Lo advertido, vulnera el citado artículo 3° letra f), del decreto N° 49, de 2011, del MINVU por cuanto no consta que la entidad haya verificado el aspecto anotado al tiempo de realizar los referidos desembolsos.

Ahora bien, de los casos señalados anteriormente, a través de correo electrónico de 17 de julio de 2023 enviado al Auditor Interno del MINVU, se solicitó la justificación de la selección de los beneficiarios, no obstante, no dio respuesta a lo solicitado.

Lo observado en las letras a) y b), junto con no ajustarse a la normativa citada en cada caso, prevista en el decreto N° 49, de 2011, del MINVU, no armoniza con lo indicado en el numeral 7 de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de esta Entidad de Control, que en lo que importa menciona que las estructuras de control interno - entendiéndose como tales, a los planes, métodos, procedimientos y otras medidas que posee una institución- deben proporcionar una garantía razonable de que se promueven operaciones metódicas, económicas, eficientes y eficaces; y que se preserven recursos frente a cualquier pérdida por despilfarro, abuso y mala gestión, entre otros.

Asimismo, se aparta de lo establecido en los numerales 19 y 39 de la citada resolución, que expresan que las estructuras de control interno deben proporcionar una garantía razonable de que se cumplan los objetivos generales y que la vigilancia de las operaciones asegura que los controles internos contribuyen a la consecución de los resultados pretendidos, tal que esa tarea se incluya dentro de los métodos y procedimientos seleccionados por la dirección para controlar las operaciones y garanticen que las actividades cumplan con los objetivos de la organización, respectivamente.

Además, los hechos constatados no se condicen con los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575, que señala que la Administración del Estado deberá observar los principios de eficiencia, eficacia, y control; y que las



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos, respectivamente; así como lo establecido en su artículo 53, de la misma ley orgánica, conforme a la cual el interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz.

En relación con lo detallado en este punto, cabe hacer presente de manera preliminar que lo advertido fue remitido solo al MINVU para su contestación.

Observación letra a):

En su respuesta, el citado ministerio destacó que en el marco del Programa Habitacional Fondo Solidario de Elección de Vivienda, regulado por el decreto N° 49, si bien, uno de los impedimentos para optar a un subsidio habitacional es contar con otra propiedad, esta misma norma establece en su artículo 5° una serie de excepciones a los impedimentos para postular al referido beneficio, como por ejemplo, cuando la vivienda o caseta sanitaria hubiere resultado totalmente destruida o quedado inhabitable, a consecuencia de sismos, incendios, termitas u otras causales que no sean imputables al beneficiario, en cada caso debidamente certificadas por la Dirección de Obras Municipales, el SERVIU u otra autoridad competente.

Expuso, que tampoco procede el impedimento a que se alude en las letras a) y g) del artículo 4° del decreto N° 49, cuando se trata, por ejemplo, de quienes se encuentren en la situación descrita en la letra b) del artículo 4°, que señala que "los propietarios de uno o más sitios, o cuando lo sea su cónyuge, solo podrán postular al subsidio para efectos de construir en alguno de dichos sitios, salvo que ninguno de esos terrenos fuese aptos para la construcción de una vivienda, lo cual deberá ser acreditado ante el SERVIU".

Manifestó que, de este modo, las personas que son dueñas de sitios o terrenos pueden optar, por ejemplo, a la tipología de Construcción en Sitio Propio, descrita en el artículo 7° de ese decreto, por lo mismo, entre los requisitos de postulación que se describen en el artículo 3°, letra j), esta identificada la documentación para acreditar la disponibilidad de terreno para quienes opten por esta tipología.

Agregó, que es importante señalar que la normativa contenida en el decreto N° 49 (V. y U.), de 2011, contempla además la posibilidad de eximir del cumplimiento de determinados requisitos o condiciones de postulación a las familias y/o grupos organizados de postulantes, las que se describen en el artículo 6°, 21 y 27, junto a otros casos de excepción que se abordan en el artículo 3°, letra f), de la norma en comento.

En cuanto a los casos objetados en el cuerpo del informe e individualizados en la Tabla N° 19, el MINVU señaló que, de acuerdo con la información proporcionada por los equipos regionales y los registros propios, consta que de las cinco personas identificadas en la señalada tabla, y que tenían una propiedad al momento de obtener el subsidio, tres de ellas, fueron beneficiadas con un subsidio habitacional, alternativa individual, tipología de Construcción en Sitio



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Propio, donde era requisito contar con un sitio para aplicar el subsidio, por lo que estaban exentas de tener propiedad, por disposiciones de la propia norma y, además, las resoluciones exentas que las beneficiaron, señalaron las exenciones del artículo 4°, letras a) y g), entre otros.

- Beneficiario RUN 9.346.627-6: El MINVU indicó que fue favorecido a través de la resolución exenta N° 558, de la SEREMI de Vivienda y Urbanismo de la Región de Los Ríos, de 2018, asignación directa individual, que en su resuelvo 6to, señala la exención conforme al artículo 5°, letra a), del decreto N°49, del MINVU, de 2011, aplicable para Construcción en Sitio Propio.

- Beneficiarios RUN 14.515.909-1 y 16.864.181-8: La entidad indicó que fueron beneficiados a través de la resolución exenta N° 5.342, (V. y U.), de 2018, asignación directa individual, que en su resuelvo 1ero, señala la exención aplicada, en la tipología de Construcción en Sitio Propio.

- Beneficiario RUN 17.628.491-9: Señaló que este fue beneficiado a través de la resolución exenta N° 2.140 (V. y U.), del 2019, selección de llamado a postulación para proyectos de Construcción en Nuevos Terrenos, que corresponde al código proyecto N° 151894. Expuso, que al revisar dicho proyecto en el Banco de Postulaciones del sistema informático Umbral, consta que el estado civil de esta persona era soltera, y el grupo familiar con el que postuló no figura el RUT consultado y que tendría propiedad. Expuso que este último número de identificación arroja error al pretender buscarlo.

Consignó que, a diferencia de las otras tres personas, al tratarse de Construcción en Nuevos Terrenos si es impedimento contar con propiedad, salvo que exista alguna exención, no obstante, esta persona no tendría el impedimento al momento de postular. Sobre el mismo, indicó que la persona al momento de postular figura como soltera, situación que se mantiene a la fecha. Además, que entre las personas que integraron su núcleo familiar no está el primer RUT del caso N°4 de la Tabla N° 19.

- Beneficiario RUN 11.816.618-3: Indicó que fue favorecido a través de la resolución exenta N° 5.929 (V. y U.), de 2015, y que correspondió a una asignación directa de subsidios, conforme con lo indicado en el artículo 27, del decreto N° 49, para el desarrollo de un proyecto de Construcción en Nuevos Terrenos a familias damnificadas. Indicó que la resolución citada tuvo varias modificaciones, las que agregaron una serie de excepciones para las familias a beneficiar, entre las cuales se destaca las relativas al artículo 4°, letra g), pero no la letra a).

Se trata de las resoluciones exentas N° 9.902 (V. y U.), de 2015; N° 1.841 (V. y U.), de 2016; N° 3.974 (V. y U.), de 2018 y N° 806 (V. y U.), de 2019.

Manifestó, que este es el único caso en que no hay respaldo de una exención específica por contar con propiedad, salvo la modificación a la resolución N° 5.929, mediante la resolución exenta N° 806, del 2019, en que citando la letra g) del artículo 4°, agrega que lo haya aplicado a la construcción de una propiedad. Hizo presente que para el proyecto código N° 133325, a esta



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

persona el sistema reconoció la existencia de tres propiedades y se registró la marca de exención, pero sin la marca de presentación de documento.

Concluye el MINVU que esta persona presentaría el impedimento de contar con propiedad, pese a lo informado por el servicio respectivo. Mencionó, que sin perjuicio de lo señalado, es importante destacar que, de acuerdo con los antecedentes aportados por el SERVIU de Tarapacá consta la transacción extrajudicial de uno de los inmuebles de propiedad de esta persona.

Revisada y analizada la información y antecedentes aportados por el MINVU corresponde subsanar la observación en lo atinentes a los RUN 9.346.627-6, 14.515.909-1 y 16.864.181-8; y levantar la observación en lo concerniente al RUN N° 17.628.491-9, atendido lo expuesto por la entidad y el reproceso de información realizado por este Órgano de Control.

Ahora bien, en relación con el RUN 11.816.618-3 el servicio deberá disponer las medidas que procedan a fin de velar por el cumplimiento del decreto N° 17, de 2015, del MINVU, que establece los requisitos de las transacciones de propietarios no residentes del Conjunto Habitacional San Lorenzo, y propietario de otra vivienda; y del numeral 8 de la resolución exenta N° 5.929, de 7 de agosto de 2015, del mismo origen.

La medida requerida -o el avance en la ejecución de esta-, deberá ser informada en el lapso máximo de 60 días hábiles, desde la recepción de este informe.

Observación letra b):

El MINVU en su respuesta se refirió a cada uno de los seis casos identificados en el anexo N° 4, de este informe.

En dicho marco, expuso que de acuerdo con la información proporcionada por los equipos regionales, consta que caso del RUN 7.667.295-4, esta cuenta con la debida exención, por cuanto, si bien posee una propiedad, el llamado por el cual resultado seleccionado, conforme a la resolución exenta N° 621, de 2018 de la SEREMI de V. y U. de la región de O'Higgins, tenía la debida exención otorgada, en conformidad con el artículo 21, del decreto N° 49 (V. y U.), de 2011.

Para el resto de las personas objetadas manifestó que no hubo constatación al momento de la postulación de tener estas personas propiedades con porcentajes de derechos sobre las mismas. Para sustentar lo anterior, se acompañaron los debidos respaldos.

Expone que actualmente las propiedades que arroja el Servicio de Impuestos Internos serian aquellas obtenidas con aplicación del subsidio.

Sin perjuicio de lo anterior, y en atención lo observado por CGR, MINVU expuso que para el caso de los beneficiarios RUN N°s 6.455.211-2, 13.589.339-0 y 14.633.461-k, identificados en los casos N°s 2, 5 y 6



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

del anexo N° 4, fueron beneficiadas con un subsidio habitacional, conforme a la resolución exenta N° 457 (V. y U.), de 2019, correspondiente a la selección del llamado colectivo para proyectos de construcción en nuevos terrenos, dispuesto por la resolución exenta N° 4.126 (V. y U.), de 2018. Estas tres personas fueron parte del proyecto habitacional código N° 143.075, el cual cuenta con las obras terminadas. En el proceso de postulación de las familias, no hubo constatación respecto que las personas tuvieran registro de alguna propiedad. A su vez, las tres personas antes indicadas, a la fecha de esta respuesta, registran propiedad en la comuna de Río Bueno, pero correspondería a las viviendas adquiridas con el subsidio resolución exenta N° 457, ya citada.

Respecto del beneficiario RUN N° 7.315.486- 3 del caso N° 1, beneficiado en la resolución exenta N° 5.831 (V. y U.), de 2018, en una selección de llamado individual dispuesto por la resolución exenta 2591, (V. y U.), de 2018, al momento de evaluar y postular, no registró propiedad habitacional.

En lo atinente al beneficiario RUN N° 6.689.490-8, beneficiado en un proyecto de integración social, regulado por el decreto N° 1 (V. y U.), de 2011, y sus modificaciones al momento de evaluar y postular, no registró propiedad habitacional.

El organismo señaló que la información con la que el MINVU cuenta al momento de las postulaciones de familias en proyectos habitacionales es la entregada por acceso en línea a información dispuesta por el Servicio de Impuestos Internos, y en cuyo detalle no se reportan datos sobre los derechos de propiedad que se ha informado en el cuadro del anexo N° 4, tales como porcentajes de derechos sobre propiedades con inscripción previa a las fechas de postulación.

Esa entidad indicó que estima que los derechos sobre las propiedades indicadas en el anexo N° 4, no cumplen con lo dispuesto en la letra f), del artículo 3, que es haber cedido dichos derechos, por lo que corresponderá que los SERVIUs respectivos procedan con la aplicación del artículo 61, sobre infracciones a las disposiciones de este reglamento, que establece la restitución del subsidio si este no se ha aplicado o bien la restitución de la totalidad de los dineros recibidos por concepto de subsidios, si es posterior a la aplicación, como sería en estos casos. De esta forma, se procederá a oficiar a los SERVIUs para que analice y proceda conforme a la constatación que arroja el informe de la Contraloría General para las cinco personas identificadas.

Reiteró que los servicios en línea con que actualmente dispone no aportan toda la información sobre los derechos de propiedad de las personas. Expuso, que la información que aporta el Servicio de Impuestos Internos no contiene todo el detalle que si pueden proveer los Conservadores de Bienes Raíces. Agrega que ese ministerio no tiene acceso a información en línea de estos últimos, tal de alertar sobre la presencia de propiedades o derechos de propiedades, como se constató para los 5 beneficiarios del anexo N° 4.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Por último, señaló que se evaluará la posibilidad, a nivel nacional y regional, de contar con información de los CBR, así como hoy se obtiene desde el Servicio de Impuestos Internos a través de un convenio de colaboración que permite la obtención de datos en línea.

Para lo anterior, se compromete a realizar la consulta formal a la Asociación de Conservadores de Bienes Raíces respecto de un posible convenio y la factibilidad de acceder a información en línea. Manifestó, que considerando que cada persona que postula a subsidios firma un documento que señala expresamente no tener propiedad, en caso de infracción a la norma, se procederá conforme a lo establecido en el artículo 61, del decreto N°49 (V. y U.), de 2011.

En relación con lo informado por la entidad, respecto al subsidio otorgado al RUN 7.667.295-4, es del caso precisar que la resolución exenta N° 621, de 2018, de la SEREMI de la región de O'Higgins, exige a los postulantes del impedimento para postular previsto en el artículo 4 letra a) del decreto N° 49, de 2011, del MINVU, referente a ser propietario o asignatario de una vivienda o caseta sanitaria, no obstante, lo observado por esta entidad de control se relaciona con el requisito de postulación del citado artículo 3 letra f) de la misma regulación, relacionado con postulantes que tengan derechos en comunidad sobre una vivienda, lo cual, no fue abordado por el servicio en su contestación.

Asimismo, respecto a los 5 casos restantes expuestos en el anexo N° 4 de este informe, la entidad no desvirtuó lo observado, motivo por el cual, la observación se mantiene.

MINVU deberá dar cuenta del resultado o avance de las acciones que, según detalla en su respuesta, implementará, en relación con todos los casos observados, complementando su respuesta en relación con el RUN 7.667.295-4, con tal de verificar que la asignación del subsidio resultó pertinente; y además deberá implementar medidas de control necesarias para evitar la reiteración de casos como los detallados en este literal.

Las gestiones requeridas -o el avance en el diseño o implementación de estas-, deberán ser informadas en el lapso máximo de 60 días hábiles, desde la recepción de este informe.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, en lo referido a la contestación del Ministerio de Vivienda y Urbanización, este aportó antecedentes que permiten subsanar:

- Letra b), numeral 12.1, del Acápito III, "Otras Observaciones", en lo referido a al análisis de materiales de construcción, por parte de la DITEC.
- Letra c), observación del numeral 12.1, del Acápito III, "Otras Observaciones".
- Letra a), observación del numeral 14, del Acápito III, "Otras Observaciones", en lo atingente a los casos RUN 9.346.627-6, 14.515.909-1 y 16.864.181-8.

De otra parte, corresponde lo observado en la letra a), de la observación del numeral 14 del Acápito III, "Otras Observaciones", en lo correspondiente al RUN N° 17.628.491-9.

A su vez, el SERVIU de la región del Libertador General Bernardo O'Higgins, aporó pruebas que permiten subsanar lo observado en el numeral 5.1, del acápite II Examen de la Materia Auditada, en cuanto al término de la ejecución del proyecto Nueva Ciudad.

Seguidamente, respecto de las observaciones formuladas que se mantienen, las entidades aludidas en este informe final deberán adoptar acciones en orden a dar estricto cumplimiento a las normas legales y reglamentarias que rigen la materia, entre las cuales se estima necesario considerar, a lo menos, las siguientes:

1. Sobre la observación del numeral 1.1, letra a), del acápite I, "Aspectos de Control Interno" (MC), el MINVU debe emitir lineamientos -o complementar los existentes-, respecto de la revisión que deben desarrollar los SERVIUs, de los proyectos que ingresan al Banco de Postulaciones, definiendo, entre otros, los aspectos mínimos de revisión y verificación, tanto a nivel documental como en terreno, si corresponde, y los profesionales que deben participar de la misma.

La medida solicitada -o el avance en la ejecución de la misma-, deberá ser informada en un lapso máximo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

2. Respecto a la observación del numeral 1.1, letra b), del acápite I, "Aspectos de Control Interno" (MC), el ministerio debe establecer lineamientos -o complementar las instrucciones vigentes- tal que se definan claramente las gestiones que a realizar por cada SERVIU, para la devolución al contratista de las boletas en comento; y que precise entre otros aspectos, las revisiones o consultas que deben efectuarse para validar la buena ejecución y comportamiento de las obras, quién debe efectuar dichas gestiones, plazos en que deberán restituirse las cauciones, responsables de las revisiones, en caso de que estas se definan, entre otros.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

La ejecución de la medida solicitada -o el avance en el desarrollo de esta-, tendrá que ser informadas a este Órgano de Control, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

3. Acerca de lo expuesto en el literal a), del numeral 2.1, del acápite I, "Aspectos de Control Interno" (MC), el MINVU deberá dar cuenta del resultado de las gestiones comprometidas en su respuesta, en orden a analizará, en conjunto con la División de Informática, la factibilidad de incluir en la base de datos y sistemas informáticos información sobre la vigencia de los subsidios, y en caso de que sea factible, implementar dicha mejora.

Por su parte los SERVIUs tendrán que implementar medidas de control en tanto dicha mejora sistémica no se encuentre operativa, a objeto de tener información precisa sobre el estado de los subsidios, y a partir de la misma, realizar gestiones para propiciar la aplicación de este beneficio.

Las acciones solicitadas -o el avance en el desarrollo de estas-, deberán ser informadas en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la emisión del presente documento.

4. En cuanto a lo expuesto en el literal b), del numeral 2.1, de del acápite I, "Aspectos de Control Interno" (MC), el MINVU deberá dar cuenta de la capacitación comprometida -o el avance en el desarrollo de esta-, con el fin de reforzar y homologar entre los distintos SERVIUs del país los criterios para proceder a la prórroga de los subsidios. Además, deberá complementar las instrucciones vigentes, o emitir nuevas, en donde se indique el lapso en el cual puede solicitarte la extensión de un subsidio que se encuentre vencido.

Lo requerido, deberá ser informado por esas entidades, en el lapso de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este documento.

Finalmente, los SERVIUs deberán ajustar su actuar a los lineamientos vigentes y a aquellos que impartirá el ministerio, respecto al proceso de prórroga de los subsidios.

5. Sobre lo descrito en el literal c), del numeral 2.1, de acápite I, "Aspectos de Control Interno" (MC), el ministerio deberá dar cuenta del resultado de las gestiones comprometidas en su respuesta -o el avance en el desarrollo de estas-, destinada a implementar una alerta preventiva que permita detectar los casos de personas beneficiadas que se encuentren fallecidas en el proceso de materialización de la solución habitacional, informando y actuando de manera coordinada con los SERVIUs, en este sentido.

Por su parte el SERVIU de la región de Tarapacá, tendrá que informar de la regularización de los casos restantes, expuestos en la tabla N° 2 de este informe final.

Lo anterior, corresponde ser atendido por ambas entidades en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

6. Respecto a lo expuesto en el numeral 2.2, del acápite I, Aspectos de Control Interno (C), el MINVU debe implementar un mecanismo, proceso o sistema que permita articular, controlar, evaluar y medir el funcionamiento del programa decreto N° 49, respecto a su objetivo de disminuir el déficit habitacional.

La materialización de la medida requerida -o el avance en la ejecución de esta-, tendrá que ser informada en un plazo de 60 días hábiles a contar de la recepción del presente informe.

7. En cuanto a los numerales 3.1 y 3.2, ambos del acápite II, "Examen de la Materia Auditada" (C), el MINVU, con el objeto de propender a la eficiencia del proceso y la eficacia de estas circulares meta, debe, en lo sucesivo, considerar en su formulación, variables como las mencionadas en la presente observación que, conforme se ha detallado por el propio ministerio constituyen factores que impedirían asignar el número de soluciones inicialmente esperadas por ese ministerio en cada una de las regiones del país al momento de su primera formulación.

En este sentido, deberá contemplar un trabajo coordinado con los SERVIUs, tal que se recoja de estos sus propuestas de mejora, y que estos canalicen en las instancias que correspondan, las propuestas de mejora al proceso, tal de contribuir a su mejor desarrollo, en los futuros procesos.

8. Sobre lo descrito en el numeral 4, del acápite II, "Examen de la Materia Auditada" (C), el MINVU en coordinación con los diversos SERVIUs del país tendrá que adoptar las medidas a su alcance para que se potencie la construcción en comunas cuyos habitantes presentan dificultades para acceder a soluciones habitacionales, tal que, en el futuro, la asignación territorial de los subsidios tenga consistencia con la distribución geográfica del déficit, considerando que ese ministerio reconoce lo expuesto como una necesidad, tal de propender a una ejecución eficiente y eficaz de este u otros programas que lleve adelante esa cartera de Estado.

9. Respecto a la observación 5.1 del acápite II, "Examen de la Materia Auditada" (C), el MINVU deberá establecer, en lo sucesivo, medios de verificación y control de las medidas que disponga para resolver las situaciones que afectan el normal desarrollo de los proyectos, estableciendo responsables de implementar lo comprometidos, acuerdos y requerimientos que se establezcan, y plazos referenciales de ejecución de estos.

Por su parte, los SERVIUs contemplados en esta auditoría deberán dar cuenta del estado actual que presentan los proyectos no iniciados, paralizados, sin concluir o avanzando con dificultad, detallados en esta observación, informando las medidas de acción que desarrollarán para propiciar la subsanación de los problemas que impiden su término, acompañando programas referenciales de trabajo y plazos referenciales de las actividades previstas, por cada caso.

Lo requerido, deberá ser informado en un lapso de 60 días hábiles contado desde la recepción de este informe.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

10. Acerca expuesto en el numeral 5.2, del acápite II, "Examen de la Materia Auditada" (C), el MINVU en coordinación con los SERVIUs, debe velar por el conocimiento y aplicación de las medidas que ha implementado para promover el uso de los subsidios individuales, disponiendo la información necesaria para la realización de sus gestiones.. A su vez, deberá dar cuenta del avance en la ejecución de la evaluación informada respecto de la eficacia de estas.

Por su parte, el SERVIU de la Región de Tarapacá tendrá que dar cuenta de la solicitud formulada al nivel central, para obtener datos sobre la aplicación de esta modalidad de subsidios. También, tendrá que aportar una programación referencial de las gestiones que realizará una vez obtenida esa información.

A su vez, los SERVIUs de O'Higgins y Los Ríos deberán dar cuenta de las acciones concretas que desarrollarán para propiciar la aplicación de los subsidios individuales, acompañando una calendarización referencial de las mismas.

Lo indicado, deberá ser proporcionado en un lapso máximo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

11. En cuanto al numeral 6, del acápite II, "Examen de la Materia Auditada" (MC), el MINVU debe procurar que los datos que se proporcionen a través de sus sistemas informáticos reflejen correctamente el desarrollo de los programas o proyectos habitacionales asociados, adoptando oportunamente las medidas que corrijan eventuales errores que se susciten en los procesos de carga, análisis o procesamiento, o de exposición de estos.

No obstante ello, respecto de las acciones que se encuentra ejecutando su División de informática, vinculadas a mejoras del sistema Trazabilidad, deberá dar cuenta del resultado de estas -o de su avance-, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

En cuanto a los SERVIUs, estos deberán procurar que en lo sucesivo, la carga de información en los sistemas dispuestos por el ministerio para controlar la ejecución de los programas se efectuó de manera oportuna y con la integridad requerida.

12. Sobre lo indicado en el numeral 7, del acápite II, "Examen de la Materia Auditada" (C), el MINVU, previa coordinación con los SERVIUs, deberá corroborar la efectiva implementación de la medida contenida en la circular N° 9, de 2019. En el evento de que su levantamiento no se advierta la implementación de las mesas técnicas en regiones y/o que las mismas, no ha resultado eficaces en sus objetivos, deberá rediseñar o complementar esta instrucción, con el fin de propiciar, en lo sucesivo, el ingreso de proyecto al Banco de Postulaciones.

El resultado de lo solicitado -o el avance en la ejecución de la medida requerida- tendrá que ser informado en un lapso de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe final.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

13. Respecto al numeral 8, del acápite II, "Examen de la Materia Auditada" (C), el MINVU deberá adoptar las medidas correspondientes a fin de dar cumplimiento, en lo sucesivo, al decreto N° 49, de 2011, de la anotada cartera del ramo, en lo relativo a que la entidad patrocinante no puede actuar como tal y como empresa constructora en un mismo proyecto, las que deberán ser informadas a las SEREMIs y SERVIUs para su cumplimiento.

Los antecedentes que den cuenta de la ejecución de lo requerido deberán ser aportados en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

14. Acerca de lo descrito en el numeral 9, del acápite II, "Examen de la Materia Auditada" (C), considerando que las medidas informadas por el MINVU respecto a efectuar acciones y estrategias operativas que fortalezcan el rol normativo de la SEREMI, principalmente en lo referido a atender nudos críticos que afectan el cumplimiento de los plazos por parte de las Direcciones de Obras Municipales, DOM, específicamente para el otorgamiento de los permisos de edificación a proyectos habitacionales seleccionados por el MINVU; y a que lo señalado por el SERVIU de Tarapacá requieren la implementación de medidas de mediano plazo, estas entidades deberán establecer un plan de trabajo tipo cronograma/carta Gantt que describa, en términos generales, las actividades y plazos referenciales para ejecutarlas.

Por su parte, los SERVIUs de las regiones de O'Higgins y Los Ríos deberá informar las acciones que desarrollarán para subsanar la deficiencia advertida en este numeral, estableciendo un plan de trabajo en los términos ya señalados.

Lo requerido, deberá ser informado por cada una de las entidades antes señaladas, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la emisión del presente documento.

15. En cuanto a lo expuesto en el numeral 10, del acápite II, "Examen de la Materia Auditada" (C), el MINVU deberá, en lo sucesivo, abstenerse de eximir la deducción del 5% en el monto de los anticipos para la construcción y contra recepción de vivienda, salvo en los casos excepcionales previstos en los artículos 69 y 70 del decreto N° 49, de 2011, de la cartera del ramo.

16. Sobre lo señalado en el numeral 11, del acápite II, "Examen de la Materia Auditada" (C), dado que las medidas informadas por el MINVU sobre trabajar, conjuntamente con los SERVIUs, primero, en evaluar globalmente el desarrollo de la actividad de verificar la ocupación de las viviendas construidas en el marco del programa decreto N° 49, y, segundo, en establecer una plataforma o instrumento de registro único para consolidar la información recabada; y a que lo señalado por el SERVIU de Tarapacá, respecto a llevar un registro completo de las viviendas entregadas que permita conocer en forma oportuna los resultados y su seguimiento requieren la implementación de medidas de mediano plazo, estas entidades deberán establecer un plan de trabajo tipo cronograma/carta Gantt que describas las actividades y plazos para ejecutarlas.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Por su parte, los SERVIUs de las regiones de O'Higgins y Los Ríos deberá informar las acciones que desarrollarán para subsanar la deficiencia advertida en este numeral, referida a contar con datos sistematizados respecto a la ocupación de viviendas entregadas en el marco del programa FSEV.

Lo requerido, deberá ser informado por cada una de las entidades antes señaladas, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la emisión del presente documento.

17. Respecto de los literales a), b) y d) del numeral 12.1, del acápite II, "Examen de la Materia Auditada" (MC), esa entidad deberá formalizar lo indicado, respecto a que las funciones detalladas para la DITEC le corresponden al Centro de Estudios, lo anterior mediante los actos administrativos correspondientes.

La medida solicitada -o el avance en la ejecución de la misma-, deberá ser informada en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

18. Acerca del literal e) del numeral 12.1, del acápite II, "Examen de la Materia Auditada" (MC), el MINVU deberá aportar los antecedentes que sustenten lo informado y que acreditan el cumplimiento de la DITEC de las funciones aludidas en este punto de la observación. Lo anterior, en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

19. En cuanto al literales a) y b) del numeral 12.2, del acápite II, "Examen de la Materia Auditada" (MC), el MINVU debe respaldar las gestiones que ejecutan el Departamento de Atención a Grupos Vulnerables en el contexto del apoyo al seguimiento de la ejecución programática, particularmente en lo tocante a la ejecución financiera de los programas propios del departamento; y las gestiones que ejecutan el Departamento de Gestión Habitacional en el contexto del apoyo al seguimiento de la ejecución programática y financiera de los programas propios del departamento; o adoptar las acciones que procedan en caso de que estas no se realicen en los términos indicados.

De lo anterior, deberá dar cuenta en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

20. Respecto al literal c), del antedicho numeral 12.2, del acápite II, "Examen de la Materia Auditada" (MC), el MINVU deberá complementar su respuesta, aportando antecedentes que sustenten lo señalado en su contestación, respecto de las acciones realizadas por el Departamento de Planificación Habitacional, en orden a apoyar en la evaluación del avance, ejecución y ajustes de los planes y programas habitacionales, en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

21. Acerca de lo indicado en el numeral 13, del acápite II, Examen de la Materia Auditada (MC), esa entidad deberá dar cuenta del cumplimiento de la meta del 97% de atención de casos en menos de un mes -o el avance en alcanzar la misma-, adoptando medidas oportunas en caso de que esto no se alcance. A su vez, deberá indicar las medidas de gestión o de control, o metas



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

específicas que desarrollará respecto de los casos que no sean atendidos dentro del reseñado universo del 97%.

Lo requerido -o el avance en la ejecución de las medidas solicitadas-, tendrá que ser informado en un lapso máximo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.

22. En cuanto al literal a), del numeral 14, del acápite II, Examen de la Materia Auditada (C), el MINVU, en relación con el RUN 11.816.618-3, deberá disponer las medidas que procedan a fin de velar por el cumplimiento del decreto N° 17, de 2015, del MINVU, que establece los requisitos de las transacciones de propietarios no residentes del Conjunto Habitacional San Lorenzo, y propietario de otra vivienda; y del numeral 8 de la resolución exenta N° 5.929, de 7 de agosto de 2015, del mismo origen.

La medida requerida -o el avance en la ejecución de esta-, deberá ser informada en el lapso máximo de 60 días hábiles, desde la recepción de este informe.

23. Respecto al numeral 14 b), del acápite II, Examen de la Materia Auditada (C), el MINVU deberá dar cuenta del resultado o avance de las acciones que, según detalla en su respuesta, implementará, en relación con todos los casos observados, complementando su respuesta en relación con el RUN 7.667.295-4, con tal de verificar que la asignación del subsidio resultó pertinente; y además deberá implementar medidas de control necesarias para evitar la reiteración de casos como los detallados en este literal.

Las gestiones requeridas -o el avance en el diseño o implementación de estas-, deberán ser informadas en el lapso máximo de 60 días hábiles, desde la recepción de este informe.

Finalmente, para aquellas observaciones que se mantienen, que fueron catalogadas como C, identificadas en el "Informe de Estado de Observaciones", de acuerdo al formato adjunto en el Anexo N° 9, las medidas que al efecto implemente el servicio, deberán acreditarse y documentarse en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, que esta Entidad de Control puso a disposición de las entidades públicas, según lo dispuesto en el oficio N° 14.100, de 6 de junio de 2018, de este origen en un plazo de 60 días hábiles, o aquel menor que se haya indicado, contado desde la recepción del presente informe.

Respecto de aquellas observaciones que se mantienen y que fueron categorizadas como MC en el citado "Informe de Estado de Observaciones", el cumplimiento de las acciones correctivas requeridas deberá ser informado por las unidades responsables al Auditor Interno, a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, en el plazo de 60 días hábiles, quien a su vez deberá acreditar y validar en los siguientes 30 días hábiles la información cargada en la ya mencionada plataforma, de conformidad a lo establecido en el aludido oficio N° 14.100, de 2018.


Remita el presente informe final al Ministro de Vivienda y Urbanismo, al Subsecretario de Vivienda y Urbanismo, a Auditoría Interna



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Ministerial, a los Directores de los SERVIUs de Tarapacá, del Libertador General Bernardo O'Higgins y de Los Ríos, y a las contralorías internas de los citados servicios.

Saluda atentamente a Ud.,


CÉSAR MAUREIRA CARREÑO
Jefe Unidad de Obras Públicas
Departamento de Medio Ambiente, Obras Públicas y Empresas
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

ANEXOS

ANEXO N° 1: Detalle de variación de unidades a asignar en programas 2018 y 2019

Año	Región	Circular Inicial			Circular Final			Variación			Asignados según RUKAN			% Asignado		
		Colectivo	Individual	Total	Colectivo	Individual	Total	Colectivo	Individual	Total	Colectivo	Individual	Total	Colectivo	Individual	Total
2018	Arica Parinacota	644	46	690	636	54	690	99%	117%	100%	581	40	621	91,35%	74,07%	90,00%
	Tarapacá	765	51	816	537	83	620	70%	163%	76%	103	84	187	19,18%	101,20%	30,16%
	Antofagasta	839	55	894	669	166	835	80%	302%	93%	1011	570	1581	151,12%	343,37%	189,34%
	Atacama	405	157	562	323	234	557	80%	149%	99%	286	254	540	88,54%	108,55%	96,95%
	Coquimbo	359	162	521	408	113	521	114%	70%	100%	381	148	529	93,38%	130,97%	101,54%
	Valparaíso	937	610	1547	999	463	1462	107%	76%	95%	1418	651	2069	141,94%	140,60%	141,52%
	O'Higgins	636	277	913	415	223	638	65%	81%	70%	303	306	609	73,01%	137,22%	95,45%
	Maule	425	370	795	703	263	966	165%	71%	122%	1360	275	1635	193,46%	104,56%	169,25%
	Biobío	809	675	1484	2246	782	3028	278%	116%	204%	2321	1014	3335	103,34%	129,67%	110,14%
	Araucanía	714	277	991	1404	216	1620	197%	78%	163%	1561	199	1760	111,18%	92,13%	108,64%
	Los Ríos	567	187	754	600	119	719	106%	64%	95%	832	105	937	138,67%	88,24%	130,32%
	Los Lagos	447	286	733	981	192	1173	219%	67%	160%	1236	202	1438	125,99%	105,21%	122,59%
	Aysén	263	45	308	115	44	159	44%	98%	52%	121	39	160	105,22%	88,64%	100,63%
	Magallanes	578	40	618	494	76	570	85%	190%	92%	734	64	798	148,58%	84,21%	140,00%
	Metropolitana	3883	3471	7354	3115	2167	5282	80%	62%	72%	3458	2035	5493	111,01%	93,91%	103,99%
Sin región	459	551	1010	0	0	0	0%	0%	0%			0	No Aplica	No Aplica	No Aplica	
Total	12730	7260	19990	13645	5195	18840	107%	72%	94%	15706	5986	21692	115,10%	115,23%	115,14%	
2019	Arica Parinacota	648	50	698	780	106	886	120%	212%	127%	1091	64	1155	139,87%	60,38%	130,36%
	Tarapacá	989	55	1044	806	136	942	81%	247%	90%	1369	137	1506	169,85%	100,74%	159,87%
	Antofagasta	1070	60	1130	587	235	822	55%	392%	73%	164	411	575	27,94%	174,89%	69,95%
	Atacama	458	170	628	266	210	476	58%	124%	76%	331	205	536	124,44%	97,62%	112,61%
	Coquimbo	356	175	531	271	183	454	76%	105%	85%	554	183	737	204,43%	100,00%	162,33%
	Valparaíso	947	631	1578	1013	571	1584	107%	90%	100%	1914	619	2533	188,94%	108,41%	159,91%



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE BRAS PÚBLICAS

Año	Región	Circular Inicial			Circular Final			Variación			Asignados según RUKAN			% Asignado		
		Colectivo	Individual	Total	Colectivo	Individual	Total	Colectivo	Individual	Total	Colectivo	Individual	Total	Colectivo	Individual	Total
	O'Higgins	666	300	966	182	305	487	27%	102%	50%	424	551	975	232,97%	180,66%	200,21%
	Maule	521	276	797	1711	460	2171	328%	167%	272%	2827	516	3343	165,23%	112,17%	153,98%
	Ñuble	271	104	375	1159	200	1359	428%	192%	362%	1283	195	1478	110,70%	97,50%	108,76%
	Biobío	734	395	1129	1616	932	2548	220%	236%	226%	2604	602	3206	161,14%	64,59%	125,82%
	Araucanía	712	300	1012	1654	338	1992	232%	113%	197%	2461	425	2886	148,79%	125,74%	144,88%
	Los Ríos	567	202	769	335	192	527	59%	95%	69%	97	188	285	28,96%	97,92%	54,08%
	Los Lagos	558	185	743	1295	315	1610	232%	170%	217%	1878	301	2179	145,02%	95,56%	135,34%
	Aysén	215	49	264	352	48	400	164%	98%	152%	401	45	446	113,92%	93,75%	111,50%
	Magallanes	459	43	502	459	63	522	100%	147%	104%	684	48	732	149,02%	76,19%	140,23%
	Metropolitana	3622	2071	5693	1565	2132	3697	43%	103%	65%	2976	1456	4432	190,16%	68,29%	119,88%
	Sin región	271	982	1253	1891	166	2057	698%	17%	164%			0	No Aplica	No Aplica	No Aplica
	Total	13064	6048	19112	15942	6592	22534	122%	109%	118%	21058	5946	27004	132,09%	90,20%	119,84%

Fuente: Elaboración del equipo de fiscalización, de los antecedentes contenidos en las circulares que establecen y modifican metas de programas.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

ANEXO N° 2: Detalle ejecución subsidios individuales

Año asignación	Región	Total asignados	Vigentes	Pagados	% ejecutados
2018	Región de Arica y Parinacota	40	37	2	5,00%
2018	Región de Tarapacá	84	65	12	14,29%
2018	Región de Antofagasta	570	542	163	28,60%
2018	Región de Atacama	254	237	146	57,48%
2018	Región de Coquimbo	148	143	59	39,86%
2018	Región de Valparaíso	651	588	273	41,94%
2018	Región Metropolitana de Santiago	2.035	1.835	917	45,06%
2018	Región del Libertador General Bernardo O'Higgins	306	298	255	83,33%
2018	Región del Maule	275	266	174	63,27%
2018	Región de Ñuble	24	24	4	16,67%
2018	Región del Biobío	1.014	960	797	78,60%
2018	Región de La Araucanía	199	176	151	75,88%
2018	Región de Los Ríos	105	93	50	47,62%
2018	Región de Los Lagos	202	182	158	78,22%
2018	Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo	39	33	20	51,28%
2018	Región de Magallanes y de la Antártica Chilena	64	64	61	95,31%
2019	Región de Arica y Parinacota	64	63	2	3,13%
2019	Región de Tarapacá	137	131	53	38,69%
2019	Región de Antofagasta	411	381	158	38,44%
2019	Región de Atacama	205	191	110	53,66%
2019	Región de Coquimbo	183	177	75	40,98%
2019	Región de Valparaíso	619	608	282	45,56%
2019	Región Metropolitana de Santiago	1.456	1.348	571	39,22%
2019	Región del Libertador General Bernardo O'Higgins	551	541	379	68,78%
2019	Región del Maule	516	513	403	78,10%
2019	Región de Ñuble	195	189	133	68,21%
2019	Región del Biobío	602	594	440	73,09%
2019	Región de La Araucanía	425	421	278	65,41%
2019	Región de Los Ríos	188	174	67	35,64%
2019	Región de Los Lagos	301	297	187	62,13%
2019	Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo	45	40	21	46,67%
2019	Región de Magallanes y de la Antártica Chilena	48	45	28	58,33%
Total		11.956		6.429	53,77%

Fuente: Elaboración del equipo de fiscalización, de los antecedentes contenidos en las bases de dato proporcionadas por el MINVU, de Rukan y la base de datos del Sistema de Pago de Subsidios.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

ANEXO N° 3: Detalle del cálculo de reproceso de avance financiero

N°	CÓDIGO PROYECTO	REGIÓN	TOTAL PAGOS SPS	MONTO PROYECTO SISTEMA TRAZABILIDAD (1)	CALCULO DEL REPROCESO CGR*
			UF	UF	%
1	153178	Libertador Bernardo O'Higgins	7.407,21	1	7.40721%
2	141963	Libertador Bernardo O'Higgins	68.196,17	7.800,32	874%
3	131961	Libertador Bernardo O'Higgins	8.846,75	8.846,75	100%
4	127537	Libertador Bernardo O'Higgins	31.562	33.225	95%
5	142560	Los Ríos	171.586,63	192.910,93	89%
6	148980	Los Ríos	53.453,67	79.315,91	67%
7	145295	Los Ríos	50.860	51.661	98%
8	143075	Los Ríos	112.522	115.512	97%
9	141985	Los Ríos	196.192,98	674.180,95	29%
10	152066	Tarapacá	110.140,26	132.482,94	83%
11	131942	Tarapacá	109.547,61	146.452,19	75%
12	155559	Tarapacá	444.511,69	483.428,04	92%
13	158250	Tarapacá	108,69	10.413,22	1%
14	151894	Tarapacá	339.082,33	525.684,6	65%

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por el MINVU a través de la herramienta Sharepoint el día 2 de junio de 2023 y la información extraída desde el sistema Trazabilidad el día 13 de junio de 2023.

(1) Considera valores por concepto de obra y terreno extraída desde el sistema Trazabilidad el día 13 de junio de 2023.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

ANEXO N° 4: Detalle de beneficiarios que disponen de participación en bienes raíces

N°	RUT CONSULTADO	RUT BENEFICIARIO	REGIÓN	LLAMADO	TIPO	AÑO Y MES DE PAGO	FECHA ASIGNACIÓN BENEFICIO	PROPIEDAD	FECHA INSCRIPCIÓN CBR	PORCENTAJE
1	6082383-9	7315486-3	Libertador General Bernardo O'Higgins	Llamado Individual Res 2591-2018	Individual	Febrero de 2022	07-06-2018	Propiedad 1	12-02-2015	20%
								Propiedad 2	13-12-2012	20%
2	6455211-2	6455211-2	Los Ríos	Llamado Individual Res 2591-2018	Proyecto Colectivo 143075	Octubre de 2020	25-01-2018	Propiedad 1	12-06-2015	25%
3	6689490-8	6689490-8	Libertador General Bernardo O'Higgins	Llamado-PIS-2014 Res 6924-2018-1	Individual	Mayo de 2020	09-01-2020	Propiedad 1	22-12-2015	25%
								Propiedad 2	01-12-2014	25%
4	7667295-4	7667295-4	Libertador General Bernardo O'Higgins	FONDO SOLIDARIO DE ELECCION	Individual	Diciembre de 2018	31-12-2018	Propiedad 1	04-02-2016	16,67%
5	13589339-0	13589339-0	Los Ríos	LLAMADO ESPECIAL CNT R1 4126	Proyecto Colectivo 143075	Octubre de 2020	30-01-2018	Propiedad 1	27-12-2006	25%
6	14633461-K	14633461-K	Los Ríos	LLAMADO ESPECIAL CNT R1 4126	Proyecto Colectivo 143075	Octubre de 2020	08-02-2019	Propiedad 1	29-04-2009	10%

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por el MINVU a través de la herramienta Sharepoint el día 3 de abril de 2023 correspondiente a la base de datos del Rukan/Umbral y la información proporcionada por la Unidad de Lineamientos de este Ente Fiscalizador a través de correo electrónico de 30 de junio de 2023 asociado a la información proporcionada por el SII en relación con el catastro vigente de BBRR de los beneficiarios y/o sus cónyuges.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

ANEXO N° 5: Circulares MINVU que abordan lineamientos relacionados con el Banco de Postulaciones

1. Circular N° 16, del año 2015, que aclara aplicación del subsidio de Localización y factibilización en operaciones de adquisición de vivienda.
2. Circular N° 32, del año 2015, sobre aplicación del subsidio de equipamiento y espacios públicos en proyectos de construcción.
3. Circular N° 38, del año 2015, sobre el ahorro en procesos de postulación al FSEV
4. Circular N° 26, del año 2015, que aclara disposiciones sobre aportes adicionales a proyectos FSEV provenientes de fondos públicos.
5. Circular N° 35, del año 2018, sobre ingreso y presentación de proyectos FSEV.
6. Circular N° 43, del año 2017, sobre renunciadas individuales.
7. Circular N° 7, del año 2019, que aclara sobre presentación y evaluación de proyecto de urbanización.
8. Circular N° 9, del año 2019, sobre mesas técnicas de proyectos del FSEV.
9. Circular N° 23, del año 2019, que aclara modalidades de aplicación de los subsidios individuales.
10. Circular N° 11, del año 2020, sobre facilitadores de ingreso, evaluación y ejecución de proyectos FSEV, en contexto de pandemia.
11. Circular N° 13, del año 2020, aclara procedimiento sobre boletas de garantías.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

ANEXO N° 6: Resoluciones emanadas que abordan la prórroga de subsidios

- Resolución Exenta N° 1.356 de 7 de abril de 2020, dictada por el SERVIU de la Región Metropolitana.
- Resolución Exenta N° 895 de 20 de abril de 2020, dictada por el SERVIU de la Región del Biobío.
- Resolución Exenta N° 170 de 24 de abril de 2020, dictada por el SERVIU de la Región de Ñuble.
- Resolución Exenta N° 913 de 24 de abril de 2020, dictada por el SERVIU de la Región de Los Lagos.
- Resolución Exenta N° 892 de 27 de abril de 2020, dictada por el SERVIU de la Región del Maule.
- Resolución Exenta N° 2.805 de 6 de mayo de 2020, dictada por el SERVIU de la Región de Valparaíso.
- Resolución Exenta N° 499 de 6 de mayo de 2020, dictada por el SERVIU de la Región de Aysén.
- Resolución Exenta N° 482 de 8 de mayo de 2020, dictada por el SERVIU de la Región de Los Ríos.
- Resolución Exenta N° 1.104 de 8 de mayo de 2020, dictada por el SERVIU de la Región de La Araucanía.
- Resolución Exenta N° 1.072 de 15 de mayo de 2020, dictada por el SERVIU de la Región de Atacama.
- Resolución Exenta N° 503 de 30 de mayo de 2020, dictada por el SERVIU de la Región de Arica y Parinacota.
- Resolución Exenta N° 847 de 15 de junio de 2020, dictada por el SERVIU de la Región de Coquimbo.
- Resolución Exenta N° 138 de 23 de abril de 2021, dictada por el SERVIU de la Región del Biobío.
- Resolución Exenta N° 837 de 5 de julio de 2021 dictada por el SERVIU de la Región de Ñuble.
- Resolución Exenta N° 1.747 de 12 de noviembre de 2021, dictada por el SERVIU de la Región de Coquimbo.
- Resolución Exenta N° 4.512 de 16 de diciembre de 2021; dictada por el SERVIU de la Región Metropolitana.
- Resolución Exenta N° 41 de 13 de enero de 2022, dictada por el SERVIU de la Región de Ñuble.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE BRAS PÚBLICAS

- Resolución Exenta N° 79 de 7 de febrero de 2022, dictada por el SERVIU de la Región de Los Lagos.
- Resolución Exenta N° 667 de 11 de marzo de 2022, dictada por el SERVIU de la Región de Biobío.
- Resolución Exenta N° 326 de 5 de agosto de 2022, dictada por el SERVIU de la Región de Los Lagos.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE BRAS PÚBLICAS

ANEXO N° 7: Medidas dispuestas por el MINVU para propiciar la aplicación de subsidios individuales

1. Simplificación del cuadro de financiamiento: se eliminan los subsidios complementarios de factibilización, de densificación en altura y de superficie adicional, literales b), d) y j) del art. 35, en favor de un aumento del monto del subsidio base, sin que ello signifique una disminución en el monto final del subsidio a obtener.
2. Aumento del monto del subsidio base, quedando en 800 o 1.000 UF, según la región en la que se realice la adquisición de vivienda construida, eliminándose con esto las diferencias entre comunas. Asimismo, se elimina la aplicación del factor multiplicador establecido en la Resolución Exenta N° 1.874 de 2015.
3. Aumento del subsidio de incentivo y premio al ahorro adicional, entregando por cada Unidad de Fomento que exceda el ahorro mínimo, un aporte adicional de 5 Unidades de Fomento, con un monto máximo de 250 Unidades de Fomento.
4. Establecimiento de un préstamo gratuito y sin intereses para facilitar el logro del ahorro adicional y, de este modo, permitir el acceso al subsidio de incentivo y premio al ahorro adicional.
5. Aumento del precio máximo de las viviendas a adquirir que son objeto de este programa, a 1.300 o 1.400 Unidades de Fomento, según la región en la que se emplace. Esto rige también para operaciones de adquisición de vivienda en el marco de operaciones de movilidad habitacional, conforme el artículo 36 del D.S. N° 49 (V. y U.), de 2011.
6. Aumento de la vigencia de los certificados de subsidio a 36 meses, a contar desde la fecha de su emisión.
7. Autorización de aplicación del subsidio en cualquier región del país, sin mediar actos administrativos.
8. Ajuste en los valores a pagar por concepto de Asistencia Técnica y Jurídica.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE BRAS PÚBLICAS

Anexo N° 8: Gestiones e instrumentos normativos que se han sido generados y/o actualizados por el MINVU para agilizar la ejecución de obras

- Art. N° 27 del decreto N° 49, de 2011, del MINVU, y sus modificaciones, que determina la posibilidad de asignar directamente recursos con cargo al 30% de lo dispuesto anualmente a nivel nacional, mediante resoluciones fundadas el Ministro de Vivienda y Urbanismo para otorgar subsidios adicionales a aquellos proyectos habitacionales en que estén claramente fundamentadas, el subsidio otorgado sea insuficiente para su correcta ejecución, o bien, cuando se requiera de mayores recursos para la recontractación de obras luego de un término anticipado del contrato original.
- Oficio Ordinario N° 642, de esa Subsecretaría de 16 de noviembre de 2022, que establece protocolo para las obras relacionadas con el rescate arqueológico en el terreno.
- Ord. N° 1.701 de 16 de septiembre de 2019, que remite Protocolo de Término Anticipado de Contrato de Obras, Liquidación de Contrato de Obras, y Recontractación de Obras. remitido desde la DITEC a los SERVIU, con el objetivo de unificar y establecer criterios comunes para abordar los problemas de ejecución de obras en muchas regiones, ejemplificado en la quiebra de muchas empresas constructoras y/o el aumento de los recursos destinados a dar término físico a las obras, como consecuencia directa de la pandemia por COVID -19.
- Circular N° 22 de 11 de noviembre de 2020, que remite Protocolo para la asignación de recursos adoptados con ocasión de la pandemia generada por la propagación del COVID- 19, en el marco de lo establecido por las normas que decretaron Estado de Excepción Constitucional y de Alerta Sanitaria, decreto N° 4, del MINSAL, de 2020.
- Ord. N° 394 de 8 de agosto de 2022, que establece nuevo Protocolo para la tramitación de solicitudes de recursos extraordinarios para proyectos correspondientes a los Programas Habitacionales regulados por el decreto N° 49, de 2011; decreto N° 10, de 2016; decreto N° 255, de 2007; y decreto N° 27, de 2016, todos del MINVU.
- Resolución exenta N° 719, de 4 de abril de 2023, del MINVU, que modifica la resolución exenta N° 6.042, de 2017, de esa Secretaría de Estado, que delega en los Secretarios Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo, la facultad de atender las solicitudes de asignaciones directas de subsidios adicionales, en los casos que, por razones no previstas o de fuerza mayor, requieran de un financiamiento adicional para su correcta ejecución.
- La resolución exenta N° 1.558, de 29 de octubre de 2020, del MINVU, que aprueba medidas excepcionales de gestión para el otorgamiento de subsidios adicionales, conforme al inciso 2° del artículo 27 del decreto N° 49, de 2011 y sus modificaciones, que aprueba el reglamento del Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda, para la asignación de recursos extraordinarios por concepto de mayores gastos generales, como medida excepcional en el contexto del estado de excepción



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE BRAS PÚBLICAS

constitucional de catástrofe, por COVID-19. El protocolo para el otorgamiento de dichos recursos fue definido mediante la Circular N° 22, de noviembre de 2020.

- La resolución exenta N° 1.179, de 2021, del MINVU, que aprueba medidas excepcionales de gestión para el otorgamiento de subsidios adicionales, conforme al decreto N° 49, de 2011, de mismo origen, Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda, y que delegó en los SEREMI de V. y U., de todo el país, la facultad de incrementar a solicitud del SERVIU respectivo, los subsidios otorgados originalmente para resolver los efectos del alza extraordinaria de los precios de materiales de construcción. Mediante las circulares N°s 14 y 21 de 2021, se informó el procedimiento y los parámetros a utilizar por parte de los SERVIU, para la aplicación práctica de la Resolución Exenta antes mencionada.
- La resolución exenta N° 687, de 2022, del MINVU que aprueba medidas excepcionales de gestión para el otorgamiento de subsidios adicionales, conforme al decreto N° 49, de 2011, de mismo origen, Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda, y que delegó en los SEREMI de V. y U., de todo el país, la facultad de incrementar a solicitud del SERVIU respectivo, los subsidios otorgados originalmente para resolver los efectos del alza extraordinaria de los precios de materiales de construcción. Mediante las circulares N° 12 y N° 17, de 2022, se informó el procedimiento y los parámetros a utilizar por parte de los SERVIU, para la aplicación práctica de la Resolución Exenta antes mencionada.

Agregó que además, durante el año 2022, en el marco de la aprobación de la Ley sobre Integración Social en la Planificación Urbana, Gestión de Suelo y Plan de Emergencia Habitacional, y a través de los llamados especiales a concurso del programa FSEV, se establecieron una serie de medidas con el fin de fomentar al desarrollo de proyectos habitacionales, incluyendo condiciones para facilitar el inicio y la ejecución de proyectos críticos, tales como:

- Aplicación de recursos del subsidio complementario de habilitación, para obras específicas que surgieran del Informe de Mitigación de Impacto Vial, o sobre el transporte urbano, o por rescate arqueológico, y evaluación ambiental. En ese sentido, y desde el año 2022, y con posterioridad al otorgamiento del beneficio a las familias, los SERVIU podrán considerar un incremento de dichos recursos, con cargo al programa operativo del año respectivo, con el fin de optimizar las solicitudes de recursos extraordinarios, frente a obras complementarias en el sentido descrito en el presente párrafo.
- Medidas de fomento e incentivo de sistemas de construcción industrializada y fabricación fuera de la obra. Esto con el objetivo de ahorrar en tiempo, mejorar los estándares de los productos, tener mayor control de los materiales usados, reducir los residuos de la construcción, entre otros beneficios. Las medidas que se han tomados son:
- Procedimiento para certificar fabricas industrializadoras y viviendas tipo industrializada, resoluciones exentas N°s 52 y 59, de 2023, ambas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE BRAS PÚBLICAS

- Anticipo a fabricantes y empresas industrializadoras en todos los llamados vigentes a postulación para la construcción de proyectos de vivienda del Fondo Solidario de Elección de Vivienda, resoluciones exentas N^{os} 389, 390, 663, 8.111, 1.014, 1.064, 1.115, de 2023, todas del MINVU.
- Llamado especial para la construcción de proyectos CNT con Autoconstrucción Asistida e Industrialización, resolución exenta N° 390, de 2023, del MINVU.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

Anexo N° 9: Informe de Estado de Observaciones MINVU, Informe Final N° 410, de 2023

1. Ministerio de Vivienda y Urbanismo

a) Observaciones que van a seguimiento por parte de la Contraloría General

N° de Observación	Materia de la observación	Requerimiento para subsanar la observación solicitada por Contraloría General en informe final	Nivel de complejidad	Medida implementada y su documentación de respaldo	Folio o numeración documento de respaldo	Observaciones y/o comentarios de la entidad
Numeral 2.2, Acápito I Aspectos de Control Interno	Sobre el control general del desarrollo de los programas del Fondo Solidario de Elección de Vivienda.	La entidad debe implementar un mecanismo, proceso o sistema que permita articular, controlar, evaluar y medir el funcionamiento del programa decreto N° 49, respecto a su objetivo de disminuir el déficit habitacional. La ejecución de la medida requerida -o el avance en la ejecución de esta-, tendrá que ser informada en un plazo de 60 días hábiles a contar de la recepción del presente informe.	C: Observación Compleja			
Numeral 5.2, Acápito II Examen de la Materia Auditada	Sobre la ejecución de los subsidios individuales años 2018 y 2019.	El MINVU en coordinación con los SERVIUs, debe velar por el conocimiento y aplicación de las medidas que ha dispuesto para promover el uso de los subsidios individuales, disponiendo de información para que esos servicios puedan realizar gestiones al respecto. A su vez, deberá dar cuenta del avance en la ejecución de la evaluación informada respecto de la eficacia de estas. Lo indicado, deberá ser proporcionado en un lapso máximo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.	C: Observación Compleja			
Numeral 7, Acápito II Examen de la Materia Auditada	Acerca de la operatividad del Banco de Postulaciones	El MINVU, previa coordinación con los SERVIUs, deberá corroborar la efectiva implementación de la medida contenida en la circular N° 9, de 2019. En el evento de que de su levantamiento no se advierta la implementación de las mesas técnicas en regiones y/o que las mismas, no han resultado eficaces en sus objetivos, deberá ponderar el rediseño o complementación de esta instrucción, con el fin de	C: Observación Compleja			



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE BRAS PÚBLICAS

N° de Observación	Materia de la observación	Requerimiento para subsanar la observación solicitada por Contraloría General en informe final	Nivel de complejidad	Medida implementada y su documentación de respaldo	Folio o numeración documento de respaldo	Observaciones y/o comentarios de la entidad
		<p>propiciar, en lo sucesivo, el ingreso de proyecto al Banco de Postulaciones.</p> <p>El resultado de lo solicitado -o el avance en la ejecución de la medida requerida- tendrá que ser informado en un lapso de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe final.</p>				
<p>Numeral 8, Acápito II Examen de la Materia Auditada</p>	<p>Sobre la relación entre las entidades patrocinantes y las empresas constructoras en los contratos de construcción de obras contempladas en proyectos habitacionales del Programa Fondo Solidario de Elección de la Vivienda</p>	<p>El MINVU deberá adoptar las medidas correspondientes a fin de dar cumplimiento, en lo sucesivo, al decreto N° 49, de 2011, de la anotada cartera del ramo, en lo relativo a que la entidad patrocinante no puede actuar como tal y como empresa constructora en un mismo proyecto, las que deberán ser informadas a las SEREMIs y SERVIUs para su cumplimiento.</p> <p>Los antecedentes que den cuenta de la ejecución de lo requerido deberán ser aportados en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.</p>	C: Observación Compleja			
<p>Numeral 9, Acápito II Examen de la Materia Auditada</p>	<p>Sobre la obtención de la calificación definitiva de los proyectos de Construcción en Nuevos Terrenos, y el inicio de las obras.</p>	<p>Considerando que las medidas informadas por el MINVU respecto a efectuar acciones y estrategias operativas que fortalezcan el rol normativo de la SEREMI, principalmente en lo referido a atender nudos críticos que afectan el cumplimiento de los plazos por parte de las DOM, específicamente para el otorgamiento de los permisos de edificación a proyectos habitacionales seleccionados por el MINVU; requieren la implementación de medidas de mediano plazo, esta entidad deberá establecer un plan de trabajo tipo cronograma/carta Gantt que describas las actividades y plazos estimativos para ejecutarlas.</p> <p>Lo requerido, deberá ser informado por cada una de las entidades antes señaladas, en un plazo de 60 días</p>	C: Observación Compleja			



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE BRAS PÚBLICAS

N° de Observación	Materia de la observación	Requerimiento para subsanar la observación solicitada por Contraloría General en informe final	Nivel de complejidad	Medida implementada y su documentación de respaldo	Folio o numeración documento de respaldo	Observaciones y/o comentarios de la entidad
		hábiles, contado desde la emisión del presente documento.				
Numeral 11, Acápito II Examen de la Materia Auditada	Sobre la utilización de las viviendas construidas por parte de los beneficiarios del programa.	Dado que las medidas informadas por el MINVU sobre trabajar, conjuntamente con los SERVIUs, primero, en evaluar globalmente el desarrollo de la actividad de determinar la ocupación de las viviendas construidas en el marco del programa decreto N° 49, V. y U., de 2011; y, segundo, en establecer una plataforma o instrumento de registro único para consolidar la información recabada; requieren la implementación de medidas de mediano plazo, esa entidad deberá establecer un plan de trabajo tipo cronograma/carta Gantt que describas las actividades y plazos para ejecutarlas. Lo requerido, deberá ser informado por cada una de las entidades antes señaladas, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la emisión del presente documento.	C: Observación Compleja			
Numeral 14, letra a), Acápito II Examen de la Materia Auditada	En relación con los beneficiarios de subsidios del Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda que son dueños o tienen derechos en uno o más bienes raíces para uso habitacional.	El MINVU, en relación con el RUN 11.816.618-3, deberá disponer las medidas que procedan a fin de velar por el cumplimiento del decreto N° 17, de 2015, del MINVU, que establece los requisitos de las transacciones de propietarios no residentes del Conjunto Habitacional San Lorenzo, y propietario de otra vivienda; y del numeral 8 de la resolución exenta N° 5.929, de 7 de agosto de 2015, del mismo origen. La medida requerida -o el avance en la ejecución de esta-, deberá ser informada en el lapso máximo de 60 días hábiles, desde la recepción de este informe.	C: Observación Compleja			
Numeral 14, letra b), Acápito II Examen de la Materia Auditada	En relación con los beneficiarios de subsidios del Programa Fondo Solidario de Elección	El MINVU deberá dar cuenta del resultado o avance de las acciones que, según detalla en su respuesta, implementará, en relación con todos los casos observados, complementando su respuesta en relación con el RUN 7.667.295-4, con tal de verificar que la	C: Observación Compleja			



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE BRAS PÚBLICAS

N° de Observación	Materia de la observación	Requerimiento para subsanar la observación solicitada por Contraloría General en informe final	Nivel de complejidad	Medida implementada y su documentación de respaldo	Folio o numeración documento de respaldo	Observaciones y/o comentarios de la entidad
/	de Vivienda que son dueños o tienen derechos en uno o más bienes raíces para uso habitacional.	asignación del subsidio resultó pertinente; y además deberá implementar medidas de control necesarias para evitar la reiteración de casos como los detallados en este literal. Las gestiones requeridas -o el avance en el diseño o implementación de estas-, deberán ser informadas en el lapso máximo de 60 días hábiles, desde la recepción de este informe.				



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

b) Observaciones que van a seguimiento por parte de la Auditoría Interna del MINVU

N° de Observación	Materia de la observación	Requerimiento para subsanar la observación solicitada por Contraloría General en informe final	Nivel de complejidad	Medida implementada y su documentación de respaldo	Folio o numeración de documento de respaldo	Observaciones y/o comentarios de la entidad
Numeral 1.1, letra a), Acápites I Aspectos de Control Interno	Sobre la ausencia de procedimientos que regulen las materias que se indican, a) Revisión y selección de proyectos en el Banco de Postulaciones.	El MINVU debe emitir lineamientos -o complementar los existentes-, respecto de la revisión que deben desarrollar los SERVIUs, de los proyectos que ingresan al Banco de Postulaciones, definiendo, entre otros, los aspectos mínimos de revisión y verificación, tanto a nivel documental como en terreno, si corresponde, y los profesionales que deben participar de la misma. La medida solicitada -o el avance en la ejecución de la misma-, deberá ser informada en un lapso máximo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.	MC: Observación medianamente compleja.			
Numeral 1.1, letra b), Acápites I Aspectos de Control Interno	Sobre la ausencia de procedimientos que regulen las materias que se indican, b) Boleta de garantía de buena ejecución de las obras y su buen comportamiento.	El ministerio debe establecer lineamientos -o complementar las instrucciones vigentes- tal que se definan claramente las gestiones a realizar por cada SERVIU, para la devolución al contratista de las boletas en comento; y que precise, entre otros aspectos, las revisiones o consultas que deben efectuarse para validar la buena ejecución y comportamiento de las obras, quién deberá llevar a cabo dichas gestiones, plazos en que deberán restituirse las cauciones, responsables de las revisiones, en caso de que estas se definan, entre otros. La ejecución de la medida solicitada -o el avance en el desarrollo de esta-, tendrá que ser informadas a este Órgano de Control, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.	MC: Observación medianamente compleja.			
Numeral 2.1, letra a), Acápites I Aspectos de Control Interno	Sobre el estado de los subsidios otorgados.	El MINVU deberá dar cuenta del resultado de las gestiones comprometidas en su respuesta, en orden a analizará, en conjunto con la División de Informática, la factibilidad de incluir en la base de datos y sistemas informáticos información sobre la vigencia de los subsidios, y en caso de que sea factible, implementar dicha mejora. Las acciones solicitadas -o el avance en el desarrollo de estas-, deberán ser informadas en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la emisión del presente documento.	MC: Observación medianamente compleja.			



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE BRAS PÚBLICAS

N° de Observación	Materia de observación	Requerimiento para subsanar la observación solicitada por Contraloría General en informe final	Nivel de complejidad	Medida implementada y su documentación de respaldo	Folio o numeración de documento de respaldo	Observaciones y/o comentarios de la entidad
Numeral 2.1, letra b), Acápites I Aspectos de Control Interno.	Respecto a la duración o vigencia de los subsidios y el plazo para prorrogarlos.	El MINVU deberá dar cuenta de la capacitación comprometida -o el avance en el desarrollo de esta-, con el fin de reforzar y homologar entre los distintos SERVIUS del país los criterios para proceder a la prórroga de los subsidios. Además, deberá complementar las instrucciones vigentes, o emitir nuevas, en donde se indique el lapso en el cual puede solicitarse la extensión de un subsidio que se encuentre vencido. Lo requerido, deberá ser informado en el lapso de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este documento.	MC: Observación medianamente compleja.			
Numeral 2.1, letra c), Acápites I Aspectos de Control Interno	Sobre actualización del registro de beneficiarios del subsidio.	El ministerio deberá dar cuenta del resultado de las gestiones comprometidas en su respuesta -o el avance en el desarrollo de estas-, destinadas a implementar una alerta preventiva que permita detectar los casos de personas beneficiadas que se encuentren fallecidas en el proceso de materialización de la solución habitacional, informando y actuando de manera coordinada con los SERVIUS, en este sentido. Lo anterior, corresponde ser atendido en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe.	MC: Observación medianamente compleja.			
Numeral 6, II Acápites Examen de la Materia Auditada	Sobre inconsistencia de la información en el avance financiero entre el sistema SPS y Trazabilidad.	el MINVU debe procurar que los datos que se proporcionen a través de sus sistemas informáticos reflejen correctamente el desarrollo de los programas o proyectos habitacionales asociados, adoptando oportunamente las medidas que corrijan eventuales errores que se susciten en los procesos de carga, análisis o procesamiento, o de exposición de estos. No obstante ello, respecto de las acciones que se encuentra ejecutando su División de informática, vinculadas a mejoras del sistema Trazabilidad, deberá dar cuenta del resultado de estas -o de su avance-, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.	MC: Observación medianamente compleja.			



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE BRAS PÚBLICAS

N° de Observación	Materia de la observación	Requerimiento para subsanar la observación solicitada por Contraloría General en informe final	Nivel de complejidad	Medida implementada y su documentación de respaldo	Folio o numeración de documento de respaldo	Observaciones y/o comentarios de la entidad
Literales a), b) y d) del Numeral 12.1, Acápito II Examen de la Materia Auditada	De las funciones de la División Técnica de Estudio y Fomento Habitacional.	Esa entidad deberá formalizar lo indicado, respecto a que las funciones detalladas para la DITEC le corresponden al centro de estudios, lo anterior mediante los actos administrativos correspondientes. La medida solicitada -o el avance en la ejecución de la misma-, deberá ser informada en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.	MC: Observación medianamente compleja			
Literal e) del Numeral 12.1, Acápito II Examen de la Materia Auditada	De las funciones de la División Técnica de Estudio y Fomento Habitacional.	El MINVU deberá aportar los antecedentes que sustenten lo informado y que acreditan el cumplimiento de la DITEC de las funciones aludidas en este punto de la observación. Lo anterior, en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.	MC: Observación medianamente compleja			
Literales a) y b) del Numeral 12.2, Acápito II Examen de la Materia Auditada	De las funciones de la División de Política Habitacional.	El MINVU debe respaldar las gestiones que ejecutan el Departamento de Atención a Grupos Vulnerables en el contexto del apoyo al seguimiento de la ejecución programática, particularmente en lo tocante a la ejecución financiera de los programas propios del departamento; y las gestiones que ejecutan el Departamento de Gestión Habitacional en el contexto del apoyo al seguimiento de la ejecución programática y financiera de los programas propios del departamento; o adoptar las acciones que procedan en caso de que estas no se realicen en los términos indicados. De lo anterior, deberá dar cuenta en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.	MC: Observación medianamente compleja			
Literal c) del Numeral 12.2, Acápito II Examen de la Materia Auditada	De las funciones de la División de Política Habitacional.	El MINVU deberá complementar su respuesta, aportando antecedentes que sustenten lo señalado en su contestación, respecto de las acciones realizadas por el Departamento de Planificación Habitacional, en orden a apoyar en la evaluación del avance, ejecución y ajustes de los planes y programas habitacionales, en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.	MC: Observación medianamente compleja			



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE BRAS PÚBLICAS

N° de Observación	Materia de la observación	Requerimiento para subsanar la observación solicitada por Contraloría General en informe final	Nivel de complejidad	Medida implementada y su documentación de respaldo	Folio o numeración de documento de respaldo	Observaciones y/o comentarios de la entidad
Numeral 13, Acápito II Examen de la Materia Auditada	Respecto al funcionamiento del sistema Aranda	<p>Esa entidad deberá dar cuenta del cumplimiento de la meta del 97% de atención de casos en menos de un mes -o el avance en alcanzar la misma-, adoptando medidas oportunas en caso de que esto no se alcance. A su vez, deberá indicar las medidas de gestión o de control, o metas específicas que desarrollará respecto de los casos que no sean atendidos dentro del reseñado universo del 97%.</p> <p>Lo requerido -o el avance en la ejecución de las medidas solicitadas-, tendrá que ser informado en un lapso máximo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.</p>	MC: Observación medianamente compleja			



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

2. SERVIU de Tarapacá

a) Observaciones que van a seguimiento por parte de la Contraloría General

N° de Observación	Materia de la observación	Requerimiento para subsanar la observación solicitada por Contraloría General en informe final	Nivel de complejidad	Medida implementada y su documentación de respaldo	Folio o numeración documento de respaldo	Observaciones y/o comentarios de la entidad
Numeral 5.1, Acápito II Examen de la Materia Auditada	Sobre la ejecución de los subsidios colectivos años 2018 y 2019.	El SERVIU deberá dar cuenta del estado actual que presentan los proyectos no iniciados, paralizados, sin concluir o avanzando con dificultad, detallados en esta observación, informando las medidas de acción que desarrollarán para propiciar la subsanación de los problemas que impiden su término, acompañando programas referenciales de trabajo y plazos referenciales de las actividades previstas, por cada caso. Lo requerido, deberá ser informado en un lapso de 60 días hábiles contado desde la recepción de este informe	C: Observación Compleja			
Numeral 5.2, Acápito II Examen de la Materia Auditada	Sobre la ejecución de los subsidios individuales años 2018 y 2019.	El SERVIU de la Región de Tarapacá tendrá que dar cuenta de la solicitud formulada al nivel central, para obtener datos sobre la aplicación de esta modalidad de subsidios. También, tendrá que aportar una programación referencia de las gestiones que realizará una vez obtenida esa información. Lo indicado, deberá ser proporcionado en un lapso máximo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.	C: Observación Compleja			
Numeral 9, Acápito II Examen de la Materia Auditada	Sobre la obtención de la calificación definitiva de los proyectos de Construcción en Nuevos Terrenos, y el inicio de las obras	Los SERVIUs deberá informar las acciones que desarrollarán para propiciar la subsanación de la deficiencia advertida en este numeral, referida a la obtención de la calificación definitiva de los proyectos de Construcción en Nuevos Terrenos, y el inicio de las obras, estableciendo un plan de trabajo tipo cronograma/carta Gantt que describas las actividades y plazos estimativos para ejecutarlas. Lo requerido, deberá ser informado por cada una de las entidades antes señaladas, en un plazo de 60 días	C: Observación Compleja			



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE BRAS PÚBLICAS

N° de Observación	Materia de la observación	Requerimiento para subsanar la observación solicitada por Contraloría General en informe final	Nivel de complejidad	Medida implementada y su documentación de respaldo	Folio o numeración documento de respaldo	Observaciones y/o comentarios de la entidad
		hábiles, contado desde la emisión del presente documento.				
Numeral 11, Acápite II Examen de la Materia Auditada	Sobre la utilización de las viviendas construidas por parte de los beneficiarios del programa.	El SERVIU deberá informar las acciones que desarrollará para subsanar la deficiencia advertida en este numeral, referida a contar con datos sistematizados respecto a la ocupación de viviendas entregadas en el marco del programa FSEV. Lo requerido, deberá ser informado por cada una de las entidades antes señaladas, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la emisión del presente documento.	C: Observación Compleja			



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

b) Observaciones que van a seguimiento por parte de la Auditoría Interna del SERVIU de Tarapacá

N° de Observación	Materia de la observación	Requerimiento para subsanar la observación solicitada por Contraloría General en informe final	Nivel de complejidad	Medida implementada y su documentación de respaldo	Folio o numeración documento de respaldo	Observaciones y/o comentarios de la entidad
Numeral 2.1, letra a), Acápites I Control Interno.	Sobre el estado de los subsidios otorgados.	El SERVIU tendrá que implementar medidas de control hasta que la mejora sistémica comprometida por el MINVU -en orden a analizará, en conjunto con la División de Informática, la factibilidad de incluir en la base de datos y sistemas informáticos información sobre la vigencia de los subsidios-, se encuentre operativa, a objeto de tener información precisa sobre el estado de los subsidios, y a partir de la misma, realizar gestiones para propiciar la aplicación de este beneficio. Las acciones solicitadas -o el avance en el desarrollo de estas-, deberán ser informadas en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la emisión del presente documento.	MC: Observación medianamente compleja.			
Numeral 2.1, letra c), Acápites I Aspectos de Control Interno	Sobre actualización del registro beneficiarios subsidio.	El SERVIU de la Región de Tarapacá, tendrá que informar de la regularización de los casos pendientes, expuestos en la tabla N° 2 de este informe final. Lo anterior, corresponde ser atendido en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe.	MC: Observación medianamente compleja.			



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

3. SERVIU de O'Higgins

a) Observaciones que van a seguimiento por parte de la Contraloría General

N° de Observación	Materia de la observación	Requerimiento para subsanar la observación solicitada por Contraloría General en informe final	Nivel de complejidad	Medida implementada y su documentación de respaldo	Folio o numeración documento de respaldo	Observaciones y/o comentarios de la entidad
Numeral 5.1, II Acápito de la Examen de la Materia Auditada	Sobre la ejecución de los subsidios colectivos años 2018 y 2019.	El SERVIU deberá dar cuenta del estado actual que presentan los proyectos sin concluir o avanzando con dificultad, detallados en esta observación, informando las medidas de acción que desarrollarán para propiciar la subsanación de los problemas que impiden su término, acompañando programas referenciales de trabajo y plazos referenciales de las actividades previstas, por cada caso. Lo requerido, deberá ser informado en un lapso de 60 días hábiles contado desde la recepción de este informe	C: Observación Compleja			
Numeral 5.2, II Acápito de la Examen de la Materia Auditada	Sobre la ejecución de los subsidios individuales años 2018 y 2019.	El SERVIU de O'Higgins deberá dar cuenta de las acciones concretas que desarrollarán para propiciar el uso de los subsidios individuales, acompañando una calendarización referencial de las mismas. Lo indicado, deberá ser proporcionado en un lapso máximo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.	C: Observación Compleja			
Numeral 9, II Acápito de la Examen de la Materia Auditada	Sobre la obtención de la calificación definitiva de los proyectos de Construcción en Nuevos Terrenos, y el inicio de las obras	Los SERVIUs deberá informar las acciones que desarrollarán para propiciar la subsanación de la deficiencia advertida en este numeral, referida a la obtención de la calificación definitiva de los proyectos de Construcción en Nuevos Terrenos, y el inicio de las obras, estableciendo un plan de trabajo tipo cronograma/carta Gantt que describas las actividades y plazos estimativos para ejecutarlas. Lo requerido, deberá ser informado por cada una de las entidades antes señaladas, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la emisión del presente documento.	C: Observación Compleja			



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE BRAS PÚBLICAS

N° de Observación	Materia de la observación	Requerimiento para subsanar la observación solicitada por Contraloría General en informe final	Nivel de complejidad	Medida implementada y su documentación de respaldo	Folio o numeración documento de respaldo	Observaciones y/o comentarios de la entidad
Numeral 11, II Acápito de la Examen de la Materia Auditada	Sobre la utilización de las viviendas construidas por parte de los beneficiarios del programa.	El SERVIU deberá informar las acciones que desarrollará para subsanar la deficiencia advertida en este numeral, referida a contar con datos sistematizados respecto a la ocupación de viviendas entregadas en el marco del programa FSEV. Lo requerido, deberá ser informado por cada una de las entidades antes señaladas, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la emisión del presente documento.	C: Observación Compleja			



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

b) Observaciones que van a seguimiento por parte de la Auditoría Interna del SERVIU de O'Higgins

N° de Observación	Materia de la observación	Requerimiento para subsanar la observación solicitada por Contraloría General en informe final	Nivel de complejidad	Medida implementada y su documentación de respaldo	Folio o numeración documento de respaldo	Observaciones y/o comentarios de la entidad
Numeral 2.1, letra a), Acápites I Control Interno.	Sobre el estado de los subsidios otorgados.	<p>El SERVIU tendrá que implementar medidas de control hasta que la mejora sistémica comprometida por el MINVU -en orden a analizará, en conjunto con la División de Informática, la factibilidad de incluir en la base de datos y sistemas informáticos información sobre la vigencia de los subsidios-, se encuentre operativa, a objeto de tener información precisa sobre el estado de los subsidios, y a partir de la misma, realizar gestiones para propiciar la aplicación de este beneficio.</p> <p>Las acciones solicitadas -o el avance en el desarrollo de estas-, deberán ser informadas en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la emisión del presente documento.</p>	MC: Observación medianamente compleja.			



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE BRAS PÚBLICAS

4. SERVIU de Los Ríos

a) Observaciones que van a seguimiento por parte de la Contraloría General

N° de Observación	Materia de la observación	Requerimiento para subsanar la observación solicitada por Contraloría General en informe final	Nivel de complejidad	Medida implementada y su documentación de respaldo	Folio numeración documento de respaldo	Observaciones y/o comentarios de la entidad
Numeral 5.1, Acápites II y III Examen de la Materia Auditada	Sobre la ejecución de los subsidios colectivos años 2018 y 2019.	El SERVIU deberá dar cuenta del estado actual que presentan los proyectos no iniciados, paralizados, sin concluir o avanzando con dificultad, detallados en esta observación, informando las medidas de acción que desarrollarán para propiciar la subsanación de los problemas que impiden su término, acompañando programas referenciales de trabajo y plazos referenciales de las actividades previstas, por cada caso. Lo requerido, deberá ser informado en un lapso de 60 días hábiles contado desde la recepción de este informe	C: Observación Compleja			
Numeral 5.2, Acápites II y III Examen de la Materia Auditada	Sobre la ejecución de los subsidios individuales años 2018 y 2019.	El SERVIU de Los Ríos deberá dar cuenta de las acciones concretas que desarrollarán para propiciar el uso de los subsidios individuales, acompañando una calendarización referencial de las mismas. Lo indicado, deberá ser proporcionado en un lapso máximo de 60 días hábiles, contado desde la recepción de este informe.	C: Observación Compleja			
Numeral 9, Acápites II y III Examen de la Materia Auditada	Sobre la obtención de la calificación definitiva de los proyectos de Construcción en Nuevos Terrenos, y el inicio de las obras	Los SERVIUs deberá informar las acciones que desarrollarán para propiciar la subsanación de la deficiencia advertida en este numeral, referida a la obtención de la calificación definitiva de los proyectos de Construcción en Nuevos Terrenos, y el inicio de las obras, estableciendo un plan de trabajo tipo cronograma/carta Gantt que describas las actividades y plazos estimativos para ejecutarlas. Lo requerido, deberá ser informado por cada una de las entidades antes señaladas, en un plazo de 60 días	C: Observación Compleja			



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE BRAS PÚBLICAS

N° de Observación	Materia de la observación	Requerimiento para subsanar la observación solicitada por Contraloría General en informe final	Nivel de complejidad	Medida implementada y su documentación de respaldo	Folio numeración documento de respaldo	Observaciones y/o comentarios de la entidad
		hábles, contado desde la emisión del presente documento.				
4 Numeral 11, Acápite II Examen de la Materia Auditada	Sobre la utilización de las viviendas construidas por parte de los beneficiarios del programa.	El SERVIU deberá informar las acciones que desarrollará para subsanar la deficiencia advertida en este numeral, referida a contar con datos sistematizados respecto a la ocupación de viviendas entregadas en el marco del programa FSEV. Lo requerido, deberá ser informado por cada una de las entidades antes señaladas, en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la emisión del presente documento.	C: Observación Compleja			



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, OBRAS PÚBLICAS Y EMPRESAS
UNIDAD DE OBRAS PÚBLICAS

b) Observaciones que van a seguimiento por parte de la Auditoría Interna del SERVIU Los Ríos

N° de Observación	Materia de la observación	Requerimiento para subsanar la observación solicitada por Contraloría General en informe final	Nivel de complejidad	Medida implementada y su documentación de respaldo	Folio o numeración documento de respaldo	Observaciones y/o comentarios de la entidad
Numeral 2.1, letra a), Acápites I Control Interno.	Sobre el estado de los subsidios otorgados.	<p>El SERVIU tendrá que implementar medidas de control hasta que la mejora sistémica comprometida por el MINVU -en orden a analizará, en conjunto con la División de Informática, la factibilidad de incluir en la base de datos y sistemas informáticos información sobre la vigencia de los subsidios-, se encuentre operativa, a objeto de tener información precisa sobre el estado de los subsidios, y a partir de la misma, realizar gestiones para propiciar la aplicación de este beneficio.</p> <p>Las acciones solicitadas -o el avance en el desarrollo de estas-, deberán ser informadas en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la emisión del presente documento.</p>	MC: Observación medianamente compleja.			