

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL VALPARAÍSO
UNIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN**

OFICINA DE PART
I. MUNICIPALIDAD EL QU

30 SEP 2009

FOLIO: 065
Nº: 6267

030

UIR: 278/2009
AT: 97/09
REF: 3.541/2009
IDP

**DENUNCIA IRREGULARIDADES
DURANTE EL PROCESO DE
EJECUCIÓN DEL PLAN REGULADOR
DE EL QUISCO.**

VALPARAÍSO, 005213-24.SET.2009

Mediante la presentación de la referencia, el Comité de Participación Ciudadana de El Quisco solicita que se investiguen presuntas irregularidades cometidas durante el proceso de actualización del Plan Regulador Comunal de El Quisco, que se encuentra en desarrollo.

Al respecto, señala que la Municipalidad de El Quisco adjudicó por decreto alcaldicio N° 749, de 4 de junio de 2007, en su calidad de Unidad Técnica, la ejecución del estudio denominado "Actualización del Plan Regulador de El Quisco", a la empresa consultora Urbe, Diseño y Gestión Urbana Ltda., por un valor total de \$61.150.000.-, impuesto incluido.

Agrega, que en virtud de lo estipulado en las respectivas bases de licitación, administrativas y técnicas, la consultora adjudicada debía elaborar la totalidad del mencionado estudio en un plazo total de 360 días corridos, a partir de la firma del contrato, suscrito el 15 de junio de 2007, contemplándose un desarrollo en cuatro etapas, con pagos parciales equivalentes al 40%, 25%, 25% y 10%, respectivamente, incluyendo todas la aprobaciones hasta la finalización del proceso de evaluación de impacto ambiental, condiciones que pese a no haberse cumplido, no fueron sancionadas acorde a los documentos de regulación aplicables en la especie, disponiéndose, en cambio, la rectificación del contrato original, con el objeto de ampliar el plazo previsto a 650 días corridos, lo que, a su juicio, distorsiona el sentido inicial del estudio.

**AL SEÑOR
INTEDEDENTE
GOBIERNO REGIONAL VALPARAÍSO
PRESENTE**

**A LA SEÑORITA
ALCALDESA DE LA
MUNICIPALIDAD DE
EL QUISCO**

**COMITÉ DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
ISIDORO DUBORNAIS 313
EL QUISCO**

COPIA INFORMATIVA:

- SECRETARÍA DEL CONCEJO MUNICIPAL DE EL QUISCO
- A LA SEÑORA RAQUEL SALINAS BASCUR, CALLE DEL DELFIN N° 295, EL QUISCO
- A LA SEÑORA DIRECTOR REGIONAL DE OBRAS PORTUARIAS

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL VALPARAÍSO
UNIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

En relación con la solicitud de rectificación formulada por parte de la Unidad Técnica al asesor jurídico, denuncia que ésta se habría efectuado verbalmente, al margen de los procedimientos administrativos y estamentos jerárquicos establecidos.

Asimismo, alega que en contravención a la citada programación financiera y los avances reales del cuestionado estudio, hasta la fecha se ha pagado un 77% del monto total adjudicado, en circunstancias que, actualmente, el avance alcanza cerca del 50%.

En otro orden, denuncia la existencia de una sociedad comercial destinada a labores de asesorías, entre otras, en el rubro del desarrollo urbano e inmobiliario, denominada, "Desde el Jardín Consultores Asociados", conformada por el Asesor Urbanista del Municipio, la actual Secretaria Comunal de Planificación, el ex Alcalde de El Quisco y padre de la actual Alcaldesa, un Arquitecto externo y don Daniel Vaganay V., profesional directivo de la Dirección Regional de Obras Portuarias de Valparaíso, sociedad que, a su juicio, pondría en duda el desempeño de la Unidad Técnica Municipal en el proceso de seguimiento y fiscalización del desarrollo del estudio en comento, por cuanto las variables propias de un Instrumento de Planificación de ese tipo, determinarían la rentabilidad de propiedades de potenciales clientes de la mencionada sociedad, restándole imparcialidad a sus decisiones que derivaría directamente en un conflicto de intereses. Agrega, que los integrantes de la aludida sociedad no presentaron la respectiva declaración de intereses, exigida para determinados funcionarios públicos, acorde a lo previsto en la ley N° 18.575, artículos 57, 58 y 59, o bien, omitieron información relacionada con la sociedad en comento o presentaron dicha declaración fuera del plazo legal.

Finalmente, reclama la falta de información por parte de la consultora y la Unidad Técnica, dado que ninguna de las exposiciones efectuadas hasta la fecha, han permitido tener claridad de la propuesta, lo que, a su entender, supone un ocultamiento de antecedentes importantes del contenido del Instrumento.

Sobre la materia, la Municipalidad de El Quisco, mediante oficio N° 189, de 20 de mayo de 2009, hace presente que la modificación del plazo contemplada en la rectificación del contrato, aprobada con fecha el 11 de julio de 2008, surge al constatarse que el programa de trabajo incluido en la propuesta adjudicada, consultaba el desarrollo de las distintas etapas en un plazo total de 650 días corridos, condiciones que, según advierte, no transgredían las directrices estipuladas en las bases, toda vez que el punto N° 16, de las Bases Administrativas Generales, establece que el plazo efectivo para la ejecución de cada etapa del estudio será el propuesto por el consultor, incluyendo el destinado para subsanar las observaciones formuladas por la comisión e instituciones encargadas de sus respectivas aprobaciones. A su vez, señala que acorde a lo previsto en las Bases Administrativas Especiales, punto N° 4.1, referido a los Requerimientos Técnicos de Licitación, las mencionadas etapas se debían desarrollar en un tiempo máximo de 360 días corridos, reconociendo la variable de distorsión de los tiempos comprometidos por las indicaciones que recibiría el estudio durante las distintas fases de aprobación, lo que, además, fue precisado durante el proceso de aclaraciones, ya que en respuesta a la consulta N° 83, respecto del alcance de los 360 días corridos exigidos, se estableció que dicho plazo correspondía al tiempo neto destinado por la consultora para su desarrollo.

Al respecto, cabe manifestar que de acuerdo al cronograma presentado en su oferta por la consultora adjudicada, en total, se contemplaron 650 días corridos para la ejecución del estudio, de los cuales, 360 días se destinarían al desarrollo de cada una de las etapas y los 290 restantes a las revisiones,

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL VALPARAÍSO
UNIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

observaciones, ajustes y aprobaciones de parte de cada una de las instituciones involucradas, incorporando incluso la publicación en el Diario Oficial del nuevo Plan Regulador Comunal, condiciones que tal como lo expresara la Municipalidad de El Quisco, se ajustaron a las exigencias previstas en las Bases Administrativas Generales y Especiales, puntos N°s 16 y 4.1, respectivamente, y a las consultas y aclaraciones surgidas durante el proceso de licitación examinado.

A mayor abundamiento, se estima importante destacar que en concordancia con el criterio expresado en el dictamen N° 57.519 de 2004, si bien las aclaraciones se deben supeditar a los principios de respeto irrestricto a las bases y de igualdad de los licitantes, pueden modificar las bases administrativas en lo que concierne a los plazos máximos previstos, lo que valida lo clarificado respecto a los plazos en la citada respuesta N° 83.

Sin perjuicio de lo anterior, en la Cláusula Quinta del contrato suscrito entre la Municipalidad de El Quisco y la consultora Urbe, Diseño y Gestión Urbana Ltda., de fecha 15 de junio de 2007, se dispuso que la ejecución del estudio deberá concluirse completamente a los 360 días corridos desde la suscripción del contrato, lo que a la luz de los antecedentes que formaron parte de la oferta del consultor y de los documentos regulatorios, constituyó un error que fue posteriormente rectificado formalmente, el día 11 de julio de 2008, sin que ello haya implicado una ampliación de plazo, ni una modificación de las condiciones previstas originalmente.

Ahora bien, no obstante que el plazo contractual para el desarrollo del estudio es de 650 días corridos, es menester puntualizar que éste venció el 30 de marzo de 2009, y de los cuales, según lo indicado en el oficio N° 38, de 8 de junio de 2009, del Asesor Urbanista, 444 días corresponden al tiempo utilizado por la consultora y 206 días por la Unidad Técnica, para las revisiones y aprobaciones de cada una de las etapas entregadas.

Sobre la materia, es del caso señalar que de acuerdo con lo dispuesto en el punto N° 6, de las Bases Administrativas Generales, el plazo del estudio se contará desde la firma del contrato, en atención a lo cual, de acuerdo a la documentación examinada, la Etapa I, se desarrolló entre el 15 de junio de 2007 y el 5 de noviembre, de forma que 116 días correspondieron a la ejecución del estudio y 27 días a su revisión y aprobación. Por su parte, para la Etapa II, se utilizaron 170 días para el estudio propiamente tal y 36 días para las correcciones, lo que se verificó entre el 5 de noviembre y el 29 de mayo de 2008, y finalmente, la Etapa III, se entregó luego de 158 días, sin que hasta la fecha se haya terminado el período de revisión por parte de la Unidad Técnica.

Por lo tanto, dado que actualmente el plazo asignado para el estudio se encuentra vencido, la empresa Urbe, Diseño y Gestión Urbana Ltda., mediante oficio de 24 de marzo de 2009, solicitó una ampliación de plazo, argumentando que la Unidad Técnica aún no había emitido un pronunciamiento en relación con la Etapa III, presentada el 3 de noviembre de 2008, lo que le ha impedía continuar con el proceso e iniciar la última etapa, para la cual, según el programa de trabajo presentado, se contemplaron 195 días, lo que sumado a los 147 días estimados para subsanar las observaciones que surgieran del resultado de la revisión, implicaban un total de 342 días adicionales.

No obstante, tal como se indicara anteriormente, el plazo contractual venció el 30 de marzo de 2009, y hasta esa fecha la consultora había utilizado 444 días corridos para el estudio, lo que implica un retraso de 84 días respecto de los 360 contemplados en la oferta para esos efectos, atraso que de la documentación tenida a la vista, no ha resultado acreditado que se funde en causas ajenas al consultor, como se establece en el punto N° 19, de las Bases Administrativas

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL VALPARAÍSO
UNIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

Generales, aspectos que deberá tener en cuenta la Unidad Técnica al momento de evaluar la procedencia de otorgar la ampliación.

Respecto de la solicitud verbal efectuada por el Asesor Urbanista al asesor jurídico para la modificación del contrato, es menester anotar que, en este caso, no es aplicable la obligación de dejar constancia formal, toda vez que dicha exigencia, tal como se previene en los artículos 3° y 5°, de la ley N° 19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos, se refiere exclusivamente a los actos administrativos con forma de decretos supremos y resoluciones, sin aludir a la materia de que se trata, sin perjuicio de advertirse que un mínimo sentido de prudencia, atendida la importancia de la materia en análisis, aconsejaba formular el requerimiento de que se trata y otorgar la respuesta pertinente por escrito.

En cuanto a los pagos efectuados hasta la fecha, se constató que una vez finalizada la Etapa I, según carta de informe de conclusión del consultor, de 9 de octubre de 2007, se pagaron \$15.899.000.-, correspondientes al 40% del monto adjudicado, menos la devolución de anticipo y retenciones correspondientes, en concordancia a lo establecido al punto N° 14.2, de las Bases Administrativas Generales. Sin embargo, no se emitió el informe de conformidad de la Unidad Técnica, según lo exige la letra g), del citado punto.

Respecto de la Etapa II, finalizada y entregada según carta de informe de conclusión del consultor, el 22 de abril de 2008, y por lo tanto, dentro del período vigente de contrato, se comprobó que una vez emitido el informe de conformidad por parte de la Unidad Técnica, correspondiente a los oficios N°s 46 y 47, de 2 de junio de 2008, el día 30 del mismo mes y año, se efectuó el pago de \$ 13.758.750.-, equivalente al 25% del monto adjudicado, menos la retención correspondiente.

Finalmente, en relación a la Etapa III, procede anotar que, pese a que el plazo contractual venció el 30 de marzo de 2009, aún se encuentra en estado de observaciones por parte de la Unidad Técnica, constatándose a su vez, que mediante decreto alcaldicio N° 15, de 6 de enero de 2009, se autorizó cursar, en calidad de anticipo, un pago equivalente al 50% del valor previsto para dicha etapa, por un monto de \$ 7.643.750.-, en contravención al punto N° 14.2, de las Bases Administrativas Generales, que en su inciso tercero, previene que los estados de pago se presentarán a la Inspección Técnica cuando efectivamente se haya ejecutado y aprobado cada una de las etapas del estudio.

Acerca de lo anterior, cabe precisar, además, que de acuerdo a lo dispuesto en el punto N° 12, de las Bases Administrativas Especiales, sólo se contemplaba un anticipo al inicio del estudio de un 10%, como máximo, y que los estados de pago son aquellos contemplados en el flujo de caja que formó parte de la oferta, donde los montos corresponderán a los avances físicos de la etapa del estudio, las que debían definirse en concordancia con los requerimientos técnicos de la licitación, condiciones que no cumplió el pago antes objetado, en atención a lo cual, esta Contraloría Regional instruirá el correspondiente procedimiento disciplinario, a fin de determinar las responsabilidades administrativas de los funcionarios involucrados.

En relación a la determinación de conflictos de intereses y contravención al principio de probidad administrativa por parte de los funcionarios públicos involucrados en el desarrollo del Plan Regulador Comunal en estudio, atendida su participación en la sociedad denominada "Desde el Jardín Consultores Asociados Ltda.", es dable advertir que ello no constituye, por sí mismo y en principio, una inhabilidad para el ejercicio de sus cargos, sin perjuicio de que tal como se expresa en el dictamen N° 47.497 de 2007, se constaten conductas concretas,

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL VALPARAÍSO
UNIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN

debidamente acreditadas, que pudieran significar una infracción al aludido principio de probidad administrativa, lo que deberá determinarse caso a caso. Además, es dable referir que a los servidores involucrados les asiste la obligación de abstenerse de intervenir en aquellos asuntos en que pudieren tener interés y/o exista cualquier circunstancia que les reste imparcialidad.

Respecto de las irregularidades en la presentación de la declaración de intereses, según lo exige la ley N° 18.575, artículos 57, 58 y 59, es menester puntualizar que aquélla no resulta exigible en el caso de don Gabriel Reyes Strappa, toda vez que el citado artículo 57, compromete únicamente a los funcionarios públicos que se desempeñen en cargos de jefaturas o similares, no siendo el caso del profesional en cuestión. Respecto a la Secretaria Comunal de Planificación, doña Yolanda Catalán Marín, cabe advertir que en su declaración de intereses, N° 4.068, se consignó su participación en la sociedad "Desde el Jardín Ltda.", no obstante, es necesario anotar que junto con la declaración de intereses N° 4.052, correspondiente a la Alcaldesa de El Quisco, doña Natalia Carrasco Pizarro, tales documentos se presentaron el día 24 de abril de 2009, lo que representa un incumplimiento del artículo 65, de la ley N° 18.575, al no observar el plazo máximo fijado para dichos efectos. Sin perjuicio de ello, de acuerdo con lo señalado en el dictamen N° 12.389 de 2005, no es una materia que en el ámbito de su competencia le corresponda a esta Contraloría Regional sancionar.

Por su parte, respecto del incumplimiento de la declaración de intereses del Encargado Regional de Proyectos y Construcciones, de la Dirección Regional de Obras Portuarias, don Daniel Vaganay, este Órgano de Control cumple con remitir copia del presente oficio a dicha Entidad, con el objeto que la autoridad adopte las medidas pertinentes, en concordancia con el procedimiento descrito en el aludido artículo 65, de la ley N° 18.575.

Finalmente, acerca de las instancias de participación ciudadanas contempladas en la oferta del consultor, resulta conveniente precisar que éstas se ajustaron a los requerimientos técnicos exigidos en el pliego de condiciones de la licitación, comprobándose, a su vez, a través de la verificación de las diversas actas y documentación de respaldo, que durante el desarrollo del estudio se ha dado cumplimiento a las exposiciones y reuniones previstas, por lo que sobre la materia no procede formular observaciones, sin perjuicio de lo cual, se estima importante tener presente que una vez que se inicie el proceso de aprobación del Instrumento de Planificación examinado, según se establece en el artículo 2.1.11, de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, se deberán efectuar las audiencias públicas que se indican y el proyecto deberá ser exhibido al menos durante un período de 30 días a la comunidad.

Saluda atentamente a Ud.,


VICTOR HUGO MERINO ROJAS
Contralor Regional Subrogante
Contraloría Regional Valparaíso
Contraloría General de la República