

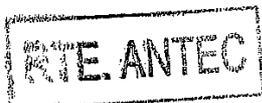


CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BIO-BIO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. N° 86.632/11

RNG/vvu.

REMITE INFORME FINAL N° IE-64/11.



CONCEPCIÓN, 07825 - 23.05.12

La Contraloría Regional del Bío-Bío cumple con remitir a Ud., copia del Informe Final N° IE-64/11, relacionado con una visita efectuada a la Municipalidad de Laja, con el propósito que en su condición de Secretario Municipal de la citada comuna, se sirva entregarlo a ese cuerpo colegiado en la primera sesión que lleve a cabo tal órgano, luego de la recepción del presente informe, ello en virtud de lo dispuesto en el artículo 55°, de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Al respecto, cabe hacer presente que deberá informar a este Organismo Contralor sobre el cumplimiento de tales diligencias en el mismo día en que éstas se materialicen.

Saluda atentamente a Ud.

GLORIA BRIONES NEIRA
CONTRALORA REGIONAL DEL BIOBIO

I. MUNICIPALIDAD DE LAJA	
RECEPCIÓN OF. DE PARTES	
FECHA: 23 MAYO 2012	HORA:
PROVIDENCIA:	TRÁMITE: 5140

Recepción 16:54 Hrs.

AL SEÑOR
SECRETARIO MUNICIPAL DE LA
MUNICIPALIDAD DE LAJA
LAJA.



**CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

**INFORME
INVESTIGACIÓN ESPECIAL**

Municipalidad de Laja

**Número de Informe: IE-64/2011
23 mayo del 2012**



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. N° 86.632/2011

INFORME FINAL N° IE-64 DE 2011,
SOBRE DENUNCIA DE
IRREGULARIDADES EN LA ENTREGA
DE SUBSIDIOS HABITACIONALES EN
LA COMUNA DE LAJA.

CONCEPCIÓN, 23 MAYO 2012

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional don Alejandro Navarro Brain, Senador de la República, denunciando irregularidades que habría cometido la Municipalidad de Laja en la emisión de certificados de inhabilitación que permitieron acceder a subsidios habitacionales del plan de reconstrucción, implementado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo para auxiliar a la población damnificada por el sismo de 27 de febrero de 2010, a personas que no reunían los requisitos legalmente establecidos para ello. La situación referida dio origen a una investigación especial, cuyos resultados constan en el presente informe.

Antecedentes

El trabajo efectuado tuvo como finalidad investigar los hechos denunciados por el recurrente, quien, en una visita efectuada a la comuna de Laja, constató en terreno que la mayoría de los propietarios en cuyos sitios se construían las viviendas con cargo al programa Fondo Solidario de Vivienda, modalidad construcción en sitio propio con proyecto tipo, eran integrantes de un comité de vivienda que había postulado a subsidios habitacionales con anterioridad al acaecimiento del terremoto de 2010, por lo que no les correspondería participar en este llamado especial para damnificados.

Adjunta a su presentación una nómina de veinticinco personas a quienes se les estarían construyendo viviendas financiadas con la ayuda estatal de que se trata, por lo que se encontrarían en la situación descrita precedentemente, y finaliza solicitando a esta Contraloría Regional investigar si esas personas cumplieron los requisitos para postular y ser beneficiados con subsidios del plan de reconstrucción, determinando, a la vez, si los certificados de inhabilitación correspondientes fueron correctamente emitidos por la Dirección de Obras Municipales de la Municipalidad de Laja.

AL SEÑOR
PABLO HERNÁNDEZ MATUS
CONTRALOR REGIONAL DEL BÍO-BÍO (S)
PRESENTE.
LVR



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

De acuerdo con los procedimientos aplicados en la investigación, el resultado contenido en el preinforme N° 64/11, fue remitido a la Municipalidad de Laja y al Servicio de Vivienda y Urbanización de la Región del Biobío, mediante los oficios números 7.825 y 11.919 de 2011, los cuales fueron atendidos, a través de los oficios números 693/11 y 16.153/11, respectivamente.

En ese contexto, se exponen a continuación las observaciones formuladas, los antecedentes invocados por ambos servicios y su correspondiente análisis y conclusiones.

Metodología

El trabajo se ejecutó en conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de este Organismo Contralor, e incluyó entrevistas con diversos funcionarios, tanto del SERVIU de la Región del Biobío como de la Municipalidad de Laja, sin perjuicio de la recopilación y análisis de datos, informes, documentos, visitas de inspección en terreno, y otros antecedentes que se estimó necesarios.

Análisis

I.- Programa Chile Unido Reconstruye Mejor

Es el programa implementado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo para atender las necesidades de las personas damnificadas por la catástrofe de 27 de febrero de 2010, a través del cual éstas pudieron acceder a diversas soluciones tanto para reconstruir como para reparar sus inmuebles, todo ello al amparo de tres sistemas de subsidios habitacionales ya existentes, a saber el Programa de Protección al Patrimonio Familiar, reglamentado a través del decreto N°255, de 2006, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, el Programa Fondo Solidario de Vivienda, regido por el decreto N°174, de 2005, del mismo ministerio, y el Sistema de Subsidio Habitacional, cuya normativa se encuentra establecida en el decreto N°40, de 2004, de dicha Secretaría de Estado.

Los postulantes debían acreditar la calidad de damnificados con su inscripción en el registro implementado para tal efecto por el aludido ministerio y presentar la certificación, extendida por la respectiva dirección de obras municipales, de que su vivienda se encontraba inhabitable o sólo dañada y que en este último caso, era susceptible de reparación. En el primer caso, la situación sería atendida a través del Fondo Solidario de Vivienda o del Sistema de Subsidio Habitacional, y, en el segundo, a través del Programa de Protección al Patrimonio Familiar.

En este contexto, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo realizó diversos llamados a postulación en condiciones especiales, convocando para concursar al Programa Fondo Solidario de Vivienda mediante las resoluciones exentas números 2.186, 2.965, 2.966, 2.967 y 2.968, todas de 2010.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Para el caso del Sistema de Subsidio Habitacional, dichos llamados se efectuaron a través de las resoluciones exentas números 2.185 y 3.795, y para el Programa de Protección del Patrimonio Familiar, por la resolución exenta número 2.187, todas del ministerio mencionado y de la señalada anualidad.

En los actos administrativos citados se simplificaron algunos de los requisitos exigidos para postular, como es el caso del ahorro previo; el límite en el puntaje de carencia habitacional de la ficha de protección social, y la incorporación de personas beneficiadas anteriormente con un subsidio habitacional, bajo la condición de que el inmueble correspondiente hubiese sido declarado inhabitable.

Ahora bien, durante el año 2011, por medio de la resolución exenta N° 791, de 4 de febrero, la referida Secretaría de Estado llamó a concurso en condiciones especiales para postular al Programa Fondo Solidario de Vivienda, modalidad construcción en sitio propio con proyecto de vivienda tipo, convocatoria en que el Servicio de Vivienda y Urbanización Región del Biobío aprobó dos proyectos para ser ejecutados en la comuna de Laja, los que actualmente se encuentran en etapa de construcción.

En efecto, el primero de ellos, "Proyecto Emblemático", comprende la construcción de ciento cuarenta y siete soluciones habitacionales, encontrándose la Delegación Provincial de Biobío del SERVIU a cargo de la prestación de asistencia técnica y social; el segundo, denominado "Construcción de Doscientos Veinticuatro Viviendas", contempla la construcción de igual número de soluciones habitacionales, y en él la Municipalidad de Laja actúa en calidad de entidad de gestión inmobiliaria social, EGIS.

En relación con lo anterior, se constató que el denominado "Proyecto Emblemático" presentaba, al momento de la visita en terreno, un avance del 86 % de las viviendas en construcción y un 14% aún sin comenzar. El proyecto "Construcción de Doscientos Veinticuatro Viviendas", presentaba cincuenta y cinco viviendas en construcción, veintitrés con avance mayor al 50% y treinta y dos en un porcentaje menor.

II.- Organización de la Demanda y Emisión de Certificados de Inhabitabilidad.

La Dirección de Obras Municipales -DOM- de la Municipalidad de Laja, evaluó la vulnerabilidad social de los postulantes a subsidio habitacional y su condición de damnificados por el terremoto, desempeñando a la vez su rol de EGIS. Para acreditar dicha condición los vecinos del sector debían concurrir al municipio para dar cuenta de la situación de su vivienda, la que éste registraba en el sistema tecnológico de apoyo al macro proceso de subsidios habitacionales del SERVIU, denominado RUKAN, que contiene la información desde el inicio del proceso de solicitud hasta la entrega del subsidio correspondiente. Luego, los interesados debían solicitar a la DOM efectuar una visita técnica a sus viviendas para emitir los certificados de inhabitabilidad o daños, procedimiento que, en términos generales, se ajustó a las instrucciones que sobre la materia, impartió el MINVU a través de la resolución exenta N°2.186, del 9 de abril de 2010, con excepción de los



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

casos que a continuación se señalan.

III.- Verificación de los Requisitos de Postulación de Beneficiarios denunciados.

La revisión consistió en verificar y ponderar el daño experimentado por los inmuebles de los veinticinco beneficiarios señalados por el senador recurrente, y comprobar si éste fuese producto del sismo del 27 de febrero de 2010, a través de inspecciones técnicas realizadas a las viviendas y entrevistas sostenidas con sus moradores. Además, se verificó que los núcleos familiares formaran parte de un catastro municipal, que estuvieran ingresados en el sistema RUKAN, y que contaran con un certificado municipal que describiera el daño de los inmuebles siniestrados y su magnitud, determinándose lo siguiente:

1. Nueve de los beneficiarios señalados por el recurrente, que fueron favorecidos con un subsidio habitacional del programa de fondo solidario de vivienda, construcción en sitio propio con proyecto tipo, habían obtenido certificados de inhabilitación, emitidos por la Dirección de Obras de Laja, con anterioridad al sismo del año 2010. (Anexo N°1).

Al respecto es necesario precisar que, para postular al programa de reconstrucción, estos beneficiarios solicitaron a la mencionada dirección municipal nuevas evaluaciones de daños de sus viviendas que permitieran medir los efectos causados por el terremoto, por lo que esa DOM emitió nuevos certificados de inhabilitación que les permitieron postular y ser beneficiarios del llamado especial en materia.

Al respecto, no existen observaciones que formular, debido a que no fue posible validar el daño descrito en dichos certificados por cuanto en todos los casos se constató en terreno que las viviendas tipificadas como inhabitables habían sido demolidas para emplazar las nuevas construcciones.

2.- Al evaluar los antecedentes de la postulación de la señora Ruth Erica Martínez Ibaca, C.I. 12.768.475-8, familia unipersonal, el SERVIU de la Región del Biobío, omitió el hecho de que ella no era propietaria del bien raíz ubicado en kilómetro 7,5 de la ruta Q-90 de la comuna de Laja, para el cual la Dirección de Obras emitió el certificado de inhabilitación N° 1.093 de 17 de mayo de 2010.

En efecto, se constató que el inmueble damnificado, es de propiedad de la señora Ester Toledo Toledo, la cual cedió su uso a la beneficiaria del subsidio identificada en el párrafo precedente, quien se desempeña como asesora del hogar, puertas adentro en su domicilio. Además, se constató que la solución habitacional otorgada a través del programa, se construye en un terreno distinto al señalado como damnificado y que tampoco es de propiedad de la citada beneficiaria.

Lo anterior, infringe las disposiciones contenidas en las resoluciones exentas N°s 2.186, 2.965, 2.968 y 6.064, todas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 2010, y sus modificaciones, que simplificaron



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

los requisitos de postulación y asignación de los subsidios habitacionales.

Al respecto, el SERVIU de la Región del Biobío expresa en su respuesta que puede ocurrir que, respecto de un inmueble tipificado como inhabitable, el postulante no sea propietario, sino haberse damnificado en calidad de allegado o arrendatario y postular en tal condición. Además, agrega que, en el caso particular de doña Ruth Martínez, según los registros del sistema RUKAN, ella postuló en calidad de allegada de un inmueble y posteriormente se le otorgó la factibilidad legal de uso del terreno en donde se le construye la nueva vivienda, por lo que no es dable señalar que exista una infracción de la normativa del programa.

Por su parte, la Municipalidad de Laja manifiesta que la beneficiaria tenía constituido un derecho real de uso sobre el terreno aludido en el certificado de inhabitabilidad que le permitió obtener el subsidio, sin informar mayores antecedentes.

Sobre la materia, es del caso precisar que la resolución exenta N°4.722, que modificó las resoluciones exentas N°s 2.186, 2.965, 2.966 y 2.968, de 2010, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, en el punto 1.3 establece, en lo que interesa, que no se encontrarán impedidos de postular al llamado especial, los postulantes damnificados que tengan la calidad de familias unipersonales, como es el caso de la Sra. Ruth Martínez, siempre que fueran propietarios de la vivienda certificada como inhabitable, situación que no ocurre en este caso, por lo tanto, no le correspondía recibir un subsidio habitacional del Programa Chile Unido Reconstruye Mejor.

Ahora bien, según lo expresado en visita en terreno por doña Ruth Martínez, la vivienda que ella habitaba desde antes del terremoto y que resultó dañada por éste, le fue otorgada por su empleadora, en consideración a la naturaleza de sus servicios prestados como asesora del hogar, puertas adentro.

En tal sentido, el decreto con fuerza de ley N°1, de 2003, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Subsecretaría del Trabajo, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del código del trabajo, en su artículo 151 prevé que la remuneración de los trabajadores de casa particular se fijará de común acuerdo entre las partes, comprendiéndose además del pago en dinero efectivo, los alimentos y la habitación cuando los servicios requeridos exijan que el trabajador viva en la casa del empleador, como es el caso de la Sra. Ruth Martínez, quien gozaba del uso de la vivienda como remuneración.

Por su parte, según lo informado por la señora Ruth Martínez, la dirección de la casa particular de su empleadora corresponde a "hijuela santa teresa, sector las playas" y la de la casa, en la que ella vive, en virtud de la prestación de sus servicios es "sitio sin número, sector las playas", por lo tanto, el certificado de inhabitabilidad N°1.093, de 17 de mayo de 2010, fue indebidamente emitido por la DOM, ya que señala como dirección del inmueble siniestrado "KM.7,5, ruta Q-90", distinta a la de la vivienda que actualmente continúa



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

habitando la Sra. Ruth Martínez.

Además, "KM.7,5, ruta Q-90", corresponde a la dirección del bien raíz, sobre el cual se le otorgó a la beneficiaria, un derecho real de uso para instalar la nueva vivienda, actualmente en construcción, financiada con el subsidio, según consta en la escritura pública del 3 de mayo de 2010, del notario y conservador de bienes raíces de la comuna de Laja.

En consecuencia, se mantiene la observación formulada, pues acorde lo expuesto el certificado de inhabilitación en cuestión fue irregularmente emitido por la Dirección de Obras de la Municipalidad de Laja, y, en consecuencia, la señora Martínez recibió indebidamente el subsidio que interesa, toda vez que no es propietaria del inmueble ubicado en la dirección Km7,5 ruta Q-90, referida en dicho documento.

3.- Una situación similar a la descrita anteriormente es el caso del señor Domingo Díaz Gutiérrez, C.I. 6.760.353-2, a quien la referida dirección de obras emitió el certificado de inhabilitación N° 31, de 9 de abril de 2010, correspondiente a inmueble ubicado en la calle San Martín N° 620 de la comuna de Laja, quién además es propietario de una vivienda ubicada en la calle Las Golondrinas N° 59 de la misma comuna, inmueble que hasta la fecha de la inspección en terreno arrendaba a don Sergio Henríquez y respecto del cual no existe un certificado de inhabilitación emitido por la Municipalidad, aspectos que el SERVIU de la Región del Biobío omitió al evaluar sus antecedentes de postulación.

En su respuesta, el SERVIU de la Región del Biobío expresa que verifica los requisitos a través de su sistema RUKAN, que se alimenta de una base de datos de bienes raíces perteneciente al Servicio de Impuestos Internos, el que no registra otro inmueble de propiedad de este beneficiario, lo que no le permitió advertir tal incumplimiento.

Por su parte, la Municipalidad de Laja señala que la DOM otorga certificados de inhabilitación a todas las personas que lo soliciten, en el supuesto que cumplan con los requisitos para su otorgamiento y agrega que, no le corresponde evaluar si las personas pueden postular a un subsidio.

A pesar de lo expuesto por el SERVIU, se mantiene la observación en comento, ya que al constatar este Organismo de Control que don Domingo Díaz Gutiérrez, posee otro bien raíz distinto al acreditado como inhabitable, queda inhabilitado para obtener un subsidio habitacional del Programa Chile Unido Reconstruye Mejor.

4.- La Dirección de Obras de Laja emitió el certificado de inhabilitación N° 963, de 13 de mayo de 2010, correspondiente al inmueble de propiedad de señora María Elvira Araya Ilabaca, C.I. 7.594.776-3, ubicado en la calle Barros Arana N° 967, Villa Magisterio, de esa comuna, el que experimentó daños que no afectaron su habitabilidad, ya que éstos son atribuibles a falta de mantención del mismo según comprobó esta Contraloría Regional luego de



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

efectuar una evaluación técnica del inmueble señalado.

Dicha inspección en terreno permitió constatar que, adyacente a la vivienda objeto del certificado en análisis, se encuentra en construcción la nueva solución habitacional, que a ese momento presentaba un avance de ochenta por ciento. La beneficiaria consultó a este Organismo Fiscalizador la factibilidad de ceder el inmueble usado a su hija en consideración al estado de conservación que actualmente presenta.

La situación descrita infringe lo establecido en la resolución exenta N° 791, de 4 de febrero de 2011, del MINVU, según la cual el llamado a postulación que interesa tenía por objeto favorecer a los damnificados de la catástrofe del 27 de febrero de 2010, cuyas viviendas resultaron destruidas o con grados de inhabitabilidad que hicieron imposible su uso, lo que no ocurre en la especie.

Sobre este punto, la Municipalidad de Laja informa que declarar que un bien raíz se encuentra inhabitable o, por el contrario, dañado pero en condiciones de ser reparado, es cuestión de criterio. Agrega que realizar una evaluación de este tipo actualmente es muy diferente de lo que se hacía en el año 2010, en que bastaba con que una vivienda tuviera sus vidrios quebrados para que se le considerara inhabitable, agregando que por ley le corresponde exclusivamente al Director de Obras Municipales efectuar estas calificaciones.

El SERVIU, a su turno, expresa que la adjudicación de un subsidio de este tipo implica la obligación correlativa de demolición del inmueble declarado inhabitable, exigencia que es de conocimiento de los beneficiarios, por lo que, agrega, no es factible acceder a la petición de la beneficiaria de cederle el inmueble usado a su hija. Además, señala que el contrato celebrado por los sesenta y cuatro beneficiarios del denominado "Proyecto Emblemático" con la empresa constructora Santa María Ltda., el 9 de febrero de 2011, para ejecutar la construcción de igual número de viviendas, considera una partida denominada "demolición y remoción de escombros", con un valor asignado de 1.345 unidades de fomento.

Al respecto, tal como se señaló precedentemente, acorde la normativa en que se funda el Programa Chile Unido Reconstruye Mejor, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo está facultado para disponer llamados extraordinarios a postulación a los diversos sistemas de atención habitacional que operan por su intermedio, con el fin de beneficiar a las personas damnificadas cuyos inmuebles experimentaron daños susceptibles de reparación, o perjuicios irreparables que aconsejan su demolición, razón por la cual procede mantener la observación formulada, ya que la magnitud de los daños constatados por esta Contraloría Regional en el inmueble de la señora María Araya Ilabaca no justifican su demolición, lo que permite concluir que, en el caso de la especie, la DOM de la Municipalidad de Laja extendió erróneamente el certificado de inhabitabilidad, debiendo emitir uno de daños que la habilitara para postular al Programa de Protección del Patrimonio Familiar.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Esta Entidad de Control tendrá en consideración la situación objetada para los efectos de futuras auditorías de seguimiento que programe realizar.

IV.- Verificación de los Requisitos de Postulación de otros Beneficiarios

Además de los beneficiarios individualizados por el Senador Alejandro Navarro en su denuncia, se seleccionó una muestra adicional de otros diez beneficiarios, cuyo examen permitió establecer lo siguiente:

1.- La Dirección de Obras Municipales de Laja emitió el certificado de inhabitabilidad N° 1.609, de 4 de junio de 2010, referente al inmueble ubicado en la calle Tucapei N° 651, Población 11 de Septiembre, de esa comuna, documento que beneficia a la señora Julia Quilodrán Constanzo, RUT 6.402.519-8. Este Organismo de Control lo evaluó técnicamente, constatando que dicho bien raíz presenta daños menores que afectan tanto al revestimiento como a los pisos y muros, pero no implican su inhabitabilidad.

En su respuesta la Municipalidad de Laja informa que determinar en la actualidad que este bien raíz resultó con daños susceptibles de reparación y que se encuentra habitable, tiene que ver con los criterios de evaluación de este Organismo de Control, sin aportar nuevos antecedentes al respecto.

Atendido lo expuesto por la entidad edilicia se mantiene la observación formulada, ya que los daños constatados en el inmueble de la señora Julia Quilodrán no justifican su demolición, siendo pertinente precisar que la mencionada Dirección de Obras debió emitir un certificado de daños para que ella postulara a un subsidio del Programa de Protección Familiar que subvencionara las reparaciones necesarias.

2.- Las mismas circunstancias se advierten a raíz de la emisión del certificado de inhabitabilidad N° 200, de 16 de abril de 2010, a favor de don Miguel Ortega Pérez, C.I. 5.888.771-4, correspondiente al inmueble ubicado en calle Fritz N° 109, toda vez que esta Contraloría Regional realizó una inspección técnica en terreno, constatando que los efectos del sismo dañaron una ampliación de la vivienda, lo cual no implicó la inhabitabilidad del inmueble, situación que no ha sido objetada por el SERVIU de la Región del Biobío. Actualmente el beneficiario y su familia moran en dicho inmueble, al tiempo que se construye en su patio, la nueva vivienda financiada con el subsidio otorgado.

La Municipalidad de Laja no aporta nuevos antecedentes que permitan levantar la observación formulada y el aludido SERVIU omite referirse a la situación descrita, ya que, según informa, dicha observación tiene que ver principalmente con el actuar de la Dirección de Obras Municipales respectiva.

En relación a lo expuesto, cumple señalar que la Delegación Provincial de Biobío del SERVIU, oficina que prestó los servicios de



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

asistencia técnica para la construcción del antes mencionado "Proyecto Emblemático" al que pertenece la vivienda con que se benefició al señor Ortega Pérez, debió advertir al desarrollar sus labores de inspección, que el inmueble que interesa no se encontraba en condiciones de inhabilitación, y haber adoptado medidas tendientes a dejar sin efecto el subsidio, entre otras, arbitrar las acciones judiciales que emanan del artículo 70, título VI "Disposiciones Generales", de la ley N°16.741, que establece normas para saneamiento de los títulos de dominio y urbanización que señala.

Atendido lo expuesto, se mantiene la observación precedente.

3.- Igual situación se presenta con la emisión del certificado de inhabilitación N° 1.218 de 20, de mayo de 2010, que favorece a doña Raquel Araya Silva, C.I. 4.743.534-K, correspondiente al inmueble ubicado en la calle San Martín N° 207 de la comuna de Laja, respecto del cual este Órgano Contralor constató que los daños que presenta son atribuibles a la falta de mantención y a su antigüedad y no implican inhabilitación, encontrándose arrendado a don Francisco Arancibia desde hace 10 años.

La solución habitacional financiada con el subsidio otorgado se construye en otro bien raíz de propiedad de la beneficiaria, ubicado en la calle San Martín N° 214, para cuyos efectos obtuvo otro certificado de inhabilitación, N° 1.324, de 26 de mayo de 2010, el que no pudo ser validado, ya que la vivienda damnificada había sido demolida.

En consideración a que los servicios inspeccionados no aportan información relativa al caso descrito, se mantiene la observación planteada.

Cabe agregar que doña Raquel Araya Silva postuló al subsidio habitacional como parte del proyecto denominado "Construcción Doscientas Veinticuatro Soluciones Habitacionales", para el cual la Municipalidad de Laja desempeñó las prestaciones de asistencia técnica y social que incluyen la inspección técnica de la obra, de modo que dicha entidad, al desarrollar las referidas labores, debió advertir oportunamente que no se trataba de un inmueble en carácter de inhabitable y haber informado de ello al Servicio de Vivienda y Urbanización, a fin de que éste pudiese arbitrar medidas tendientes a dejar sin efecto el subsidio, como por ejemplo ejercer las acciones contempladas en el citado artículo 70 de la ley N°16.741.

4.- Una situación de similares características es la que se relaciona con la emisión del certificado de inhabilitación N° 950, de 13 de mayo de 2010, otorgado para beneficiar a doña Silvia Violeta Jara Parra, C.I. 7.163.391-8, que alude al inmueble ubicado en la calle Félix Eicher N°143 de la comuna de Laja

Sobre la base de lo señalado por la señora Silvia Jara y la información proporcionada por sus vecinos, se constató que desde antes del 27 de febrero de 2010 tiene su domicilio en otro inmueble, ubicado en la



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

calle Balmaceda N°172, información que además consta en la ficha de protección social de 12 de marzo de 2009, documento incorporado al sistema RUKAN. Además, el certificado en análisis fue emitido para un bien raíz que, junto a otros bienes, forma parte de una sucesión hereditaria de la cual ella es miembro.

Sobre el particular, la Municipalidad de Laja responde, en lo que interesa, que en virtud de nuevas instrucciones impartidas por el SERVIU, los miembros de una sucesión pueden postular a los subsidios de que se trata para la reconstrucción de bienes que detentan a ese título. Sin embargo, omite referirse al hecho de que el inmueble de la especie, si bien fue catalogado como inhabitable, al momento del terremoto no era utilizado como vivienda por la señora Silvia Jara.

En consecuencia, la respuesta de la Municipalidad de Laja no desvirtúa lo objetado por esta Entidad Fiscalizadora en relación al otorgamiento indebido del certificado de inhabitabilidad de la especie a doña Sra. Silvia Jara, quien no tiene la calidad de damnificada, infringiendo así las instrucciones que sobre la materia impartió el Ministerio de Vivienda y Urbanismo en su resolución exenta N°2.186, de 2010, por lo que se mantiene la observación planteada.

5.- Las circunstancias descritas precedentemente se repiten en el caso del certificado de inhabitabilidad N° 1.091 de 17 de mayo de 2010, emitido a nombre de don Domingo Israel Barra Valdebenito, C. I. 7.276.295-9, para el inmueble ubicado en la calle Félix Eicher N° 134, de la comuna de Laja, propiedad donde existe un total de cinco construcciones destinadas a habitación que actualmente son arrendadas a terceros. Además, a partir de lo informado por los propios arrendatarios, se constató que la persona beneficiada, al momento de la ocurrencia del sismo, vivía en otro inmueble, ubicado en el kilómetro 7 de la ruta Q-90 de esa comuna.

Se comprobó que el beneficiario no ha cumplido con tramitar en la Dirección de Obras Municipales, los expedientes para obtener los permisos de construcción correspondientes a las obras señaladas, infringiendo lo establecido en el artículo 116 del decreto con fuerza de ley N°458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que dispone que la construcción, reconstrucción, reparación, alteración, ampliación de edificios y obras de urbanización de cualquier naturaleza, sean urbanas o rurales, requieren el aludido permiso, incumplimiento que está en conocimiento del Director de Obras Municipales de Laja.

Además, ha de consignarse que, al menos hasta el momento en que esta Contraloría Regional practicó la visita de la especie, tampoco se había dado cumplimiento a lo previsto en el artículo 145 del mencionado texto normativo, acorde el cual ninguna obra puede ser habitada o destinada a su uso, antes de su recepción definitiva.

En cuanto a la vivienda por la cual fue emitido el certificado en análisis, cabe señalar que ésta fue demolida, por lo que no fue posible comprobar el daño que experimentó. En la misma dirección se construye



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

actualmente la vivienda financiada con el subsidio otorgado al señor Barra Valdebenito, la que presentaba un grado de avance equivalente al 80 %.

Sobre la materia, la Municipalidad de Laja señala que su dirección de obras no está en condiciones de conocer cuántos inmuebles pertenecen a las personas que solicitan certificados de daño o inhabilitación.

Por su parte, el Servicio de Vivienda y Urbanización manifiesta que tomó conocimiento tardíamente de que don Domingo Barra era dueño de otros inmuebles habitacionales en el sitio donde se le construyó la nueva vivienda, precisamente porque no tramitó los permisos de edificación correspondientes.

Con respecto a lo señalado por las reparticiones aludidas, es del caso precisar que el Director de Obras de Laja debió haberse enterado de la inobservancia de la normativa citada precedentemente, al efectuar la visita técnica y emitir el certificado de inhabilitación, ya que todas las construcciones se encuentran adosadas, no existen cercos entre ellas y toda la propiedad cuenta con un cierre perimetral.

A su turno, el SERVIU debió advertir la situación, ya sea en la inspección del desarme, la remoción de escombros o en la construcción de la nueva vivienda, y comunicar la situación a la dirección de obras referida, ponderando la adopción de medidas tendientes a dejar sin efecto el subsidio de que se trata, entre otras las previstas en el artículo 70 de la ley N°16.741, referida en los párrafos que anteceden.

Asimismo, cumple consignar que la municipalidad informante, nada señala en relación a que el señor Domingo Barra no tiene la calidad de damnificado, ya que, al momento del terremoto no vivía en su inmueble siniestrado y, además, poseía otros bienes de carácter habitacional que no resultaron dañados por la catástrofe.

Las circunstancias expuestas precedentemente dejan en claro que la Dirección de Obras Municipales de Laja no ha ejercido cabalmente sus atribuciones para fiscalizar las obras en uso y así verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas que las rigen, facultades que le asisten acorde lo preceptuado en el artículo 24, letra b), de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, y 5.2.1 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, según el cual corresponde a la dirección de obras respectiva fiscalizar toda construcción que se ejecute dentro del territorio de su jurisdicción y comprobar el destino que se dé a los edificios y a sus distintas dependencias.

Sin perjuicio de lo anterior, tampoco se advierte que la aludida DOM se haya ceñido a lo previsto por el artículo 133, inciso 2°, del citado decreto con fuerza de ley N°458, de 1975, en materia de obras ejecutadas sin permiso de construcción, norma de cuyo tenor aparece claramente que si el



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

infractor no regularizare su situación, el Director de Obras formulará en cualquier tiempo la correspondiente denuncia ante el Juez de Policía Local, atribución cuyo ejercicio no consta en el caso en análisis.

6. En relación con el certificado de inhabilitación N° 52, de 9 de abril de 2010, extendido a nombre del señor Lorenzo Hernán Hidalgo González, Rut 6.151.028-1, por el inmueble ubicado en la calle San Martín N° 612 de la comuna de Laja, se estableció que el beneficiario y su familia aún habitan el inmueble siniestrado, pese a que presenta severos daños estructurales que implican un estado de peligro latente, dado que está emplazada sobre un terreno inestable, el cual se desplazó, generando grietas y desnivel en el piso. La nueva solución habitacional se encuentra en construcción en una parcela que también es de propiedad del beneficiario.

Según lo manifestado por la señora Bernardina del Carmen León León, cónyuge de don Lorenzo Hidalgo, quien además, es la postulante y asignataria del subsidio habitacional, su familia no está dispuesta a demoler el inmueble, antecedente que habría puesto oportunamente en conocimiento del director de obras, ya que siempre pensó que la nueva vivienda se emplazaría en el campo. (Anexo N°2)

Al respecto, cabe señalar que en el caso que interesa el Director de Obras de la Municipalidad de Laja no ha dado cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 148 al 150 del decreto con fuerza de ley N°458, de 1975, aludido precedentemente, disposición en virtud de la cual las direcciones de obra están obligadas a solicitar al alcalde respectivo que ordene la demolición total o parcial de aquellas obras que no ofrecen las debidas garantías de seguridad, siendo pertinente precisar que en el caso en estudio el director de obras debió requerir a dicha autoridad en el momento en que evaluó el estado de la construcción de la vivienda de la especie para efectos de emitir el certificado de inhabilitación de rigor.

La referida municipalidad no aporta antecedentes para el análisis de esta observación, y, a su turno, el SERVIU señala que la asignación de un subsidio de este tipo implica la obligación correlativa de demoler el inmueble declarado inhabitable, exigencia que es de conocimiento de los beneficiarios.

En consecuencia, se mantiene la observación formulada hasta que el SERVIU informe la demolición, sin perjuicio de que la Municipalidad de Laja ejerza sus facultades de fiscalización sobre la materia; aspecto que será verificado en futuras auditorías de seguimiento que realizará esta Entidad de Control.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

V.- Otras Materias.

Es necesario hacer presente que, en el contexto de la presente investigación, no se contó con la participación del Director de Obras Municipales para la visita técnica efectuada el día 6 de junio de 2011, no obstante esta diligencia había sido programada con la debida anticipación.

Asimismo, es conveniente señalar que dicho funcionario no elaboró un informe técnico, relativo a una muestra de beneficiarios, que se le requirió formalmente a través de oficio ingresado en la oficina de partes de ese municipio, el día 3 de junio de 2011. Por otra parte, de la revisión de los certificados de inhabilitabilidad emitidos por la dirección de obras municipales se observó que no existe un procedimiento formal y sistematizado para la verificación, descripción y emisión de los mismos, que permita establecer los datos básicos del solicitante. Incluso es posible solicitar dicho documento sin necesidad de contar con cédula de identidad, lo que conduce en algunos casos a irregularidades tales como duplicidad en la emisión de certificados.

En otro orden de materias, debe hacerse presente que, durante la investigación, se constató que la Municipalidad de Laja tiene la práctica habitual de reservar temporalmente números para decretos alcaldicios a solicitud de las diferentes unidades municipales, los que se dictan con posterioridad otorgándoles efecto retroactivo.

Al respecto, es necesario consignar que la situación descrita infringe lo establecido en el artículo 12 del título VI de la resolución N° 1.600, de 2008, de esta Contraloría General, que fija normas sobre exención del trámite de toma de razón. De acuerdo a esta norma "los decretos y resoluciones exentos deberán tener una o más numeraciones especiales correlativas (...)", y con respecto a ella la jurisprudencia ha precisado que los actos administrativos, tanto los exentos como los afectos, deben guardar el orden correlativo y cronológico en que se dictan para que este Ente Fiscalizador pueda determinar exactamente la oportunidad en que la autoridad adoptó la respectiva medida, por cuanto debe existir concordancia entre la fecha anotada en el documento y la oportunidad en que fue efectivamente emitido. Tal es el criterio establecido en los dictámenes N°s 6.624, de 1997, y 25.936, de 2007, entre otros.

Acorde la jurisprudencia citada, la práctica de reservar numeraciones en un libro correlativo de actos administrativos no sólo vulnera la referida resolución N° 1.600, sino incluso el artículo 7° de la Constitución Política de la República, que consagra el principio de legalidad del actuar de la Administración, toda vez que, según este precepto los órganos del Estado actúan válidamente cuando lo hacen dentro de sus competencias "y en la forma que prescriba la ley", la cual no autoriza a los entes públicos para ejercer sus potestades mediante el uso de mecanismos que pueden, eventualmente, favorecer la simulación formal o sustancial de un acto administrativo.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Ahora bien, de acuerdo con lo expresado por la entidad edilicia en cuestión, los números reservados, fueron solicitados por los distintos departamentos municipales y no ocupados por éstos.

Cabe señalar que durante la visita inspectiva se instruyó al alcalde y al secretario municipal en orden a dictar un acto administrativo que invalidara los números reservados y, además, a intensificar los controles internos a objeto de asegurar que en la emisión de los decretos alcaldicios se cumpla con la correlatividad y secuencia de éstos, evitando la eventual reserva de su numeración.

En su respuesta la Municipalidad de Laja no se refiere a esta observación, por lo que corresponde mantenerla íntegramente.

Conclusiones

Atendidos los hechos y situaciones expuestas en el cuerpo del presente informe, se concluye lo siguiente:

1.- La Dirección de Obras de la Municipalidad de Laja, en los casos expuestos en los números 2 y 4 del apartado III y 1 al 5 del apartado IV del presente informe, no se ajustó a las instrucciones impartidas por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo para la emisión de los certificados de daño o inhabilitabilidad en el marco del desarrollo del Programa Chile Unido Reconstruye Mejor.

Asimismo, la mencionada dirección de obras no se ciñó a la normativa del decreto con fuerza de ley N°458, de 1975, del citado ministerio, Ley General de Urbanismo y Construcciones, y a su Ordenanza General, al omitir el ejercicio de diversas atribuciones fiscalizadoras contempladas en los cuerpos normativos citados, relacionadas con la tramitación de permisos de edificación y de recepción de obras, como asimismo de sus facultades para requerir al alcalde en orden a disponer la demolición de inmuebles que amenazan ruina, tal como se ha expresado en el cuerpo del presente informe.

2.- El Servicio de Vivienda y Urbanización Región del Biobío no consideró la falta de calificación de damnificados de algunos postulantes que, no obstante, fueron beneficiados con un subsidio habitacional del programa analizado, tal como se señala en los números 2 y 3 del apartado III y 5 del apartado IV del presente informe, razón por la que deberá disponer la adopción de medidas tendientes a procurar la restitución de los subsidios indebidamente percibidos, como asimismo el ejercicio de acciones judiciales en el evento de ser procedentes, entre otras las que emanan de lo previsto en el artículo 70 de la ley N°16.741.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

El mencionado SERVIU deberá informar a esta Contraloría Regional del Biobío acerca del cumplimiento de las diligencias referidas, dentro de un plazo de 30 días hábiles contados desde la recepción de este informe.

3.- Se constató que nueve de las veinticinco familias favorecidas con un subsidio habitacional del Programa Fondo Solidario de Vivienda en el contexto del Programa Chile Unido Reconstruye Mejor denunciadas por el Senador Alejandro Navarro Brain, habían obtenido un certificado de inhabitabilidad con anterioridad al terremoto del 27 de febrero de 2010, sin embargo, no fue posible verificar el daño de tales viviendas ya que a la fecha de esta fiscalización habían sido demolidas para emplazar las nuevas construcciones.

4.- El SERVIU deberá velar por el cumplimiento de las partidas de demolición de todas las viviendas siniestradas correspondientes a los contratos denominados "Proyecto Emblemático" y "Construcción de Doscientas Veinticuatro Viviendas", ejecutados en la comuna de Laja, especialmente de aquellas que presentan severos daños estructurales que implican un estado de peligro latente, lo que será verificado en futuras auditorías de seguimiento efectuadas por este Organismo de Control.

Esta Contraloría Regional del Biobío, de acuerdo a lo prescrito en los artículos 131 y siguientes de la ley N° 10.336, en relación con lo establecido en la resolución N° 236 de 1998, de la Contraloría General, instruirá un proceso sumarial para determinar las eventuales responsabilidades administrativas del personal dependiente del Servicio de Vivienda y Urbanización de esta región comprometidas en los hechos investigados, relacionadas, principalmente y sin perjuicio de lo que oportunamente se disponga, con lo manifestado en el N° 2 precedente; con la comisión de irregularidades en la postulación y posterior otorgamiento del subsidio que interesa a doña Ruth Erica Martínez; con la falta de orientación adecuada a determinados postulantes para que optaran al subsidio más apropiado a su situación, como ocurrió en el caso de doña María Elvira Araya Ilabaca, y con el establecimiento de exigencias cuyo cumplimiento esa repartición no se encontraba en condiciones de verificar, según se indica a propósito de la situación de don Domingo Díaz Gutiérrez.

El procedimiento disciplinario aludido perseguirá, además, esclarecer las eventuales responsabilidades administrativas que pudieren afectar a funcionarios dependientes de la Municipalidad de Laja, originadas, fundamentalmente, en el otorgamiento de certificados de inhabitabilidad relativos a viviendas que presentaban daños reparables, que carecían de permiso de edificación, e inmuebles que no eran de propiedad de los asignatarios del subsidio.

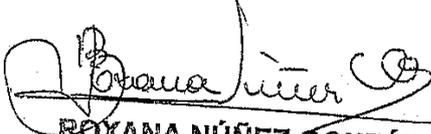
El presente informe será remitido al Secretario Municipal de la Municipalidad de Laja para que en tal calidad se sirva entregarlo al Concejo Municipal en la primera sesión que lleve a cabo ese órgano colegiado, a fin de que pondere la adopción de las medidas que procedan de acuerdo a sus competencias.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

La Municipalidad de Laja se servirá remitir a este Órgano de Control, el acto administrativo que dictó para dejar sin efecto los números correlativos reservados para decretos alcaldicios en un plazo de 10 días hábiles contados desde la recepción de este informe.

Saluda atentamente a Ud.


ROXANA NÚÑEZ GONZÁLEZ
JEFE UNIDAD CONTROL EXTERNO
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO