



**Señora Contralora General de la República  
Presente**

**Ref; Incumplimiento de financiamiento  
para ejecución de ciclovía Alameda,  
tramo 3.**

De mi consideración:

Conforme a lo publicado por mi persona en distintos medios de comunicación tengo el deber de denunciar ante su órgano de fiscalización incumplimiento, de parte del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, del convenio de programación "PROYECTO NUEVA ALAMEDA PROVIDENCIA 2022 - 2025", por negarse a cumplir sin fundamento alguno, a dicho acuerdo de voluntades, y dejarlo sin aplicación, de mutuo propio, por lo que se solicita un pronunciamiento y se fiscalice su cumplimiento respecto de todos los organismos públicos involucrados:

## **I. ANTECEDENTES**

1. El Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, los Ministerios del Interior, Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones, Vivienda y Urbanismo, SUBDERE y las municipalidades de Santiago, Estación Central, Lo Prado y Providencia, con fecha 23 de enero de 2023, celebraron un convenio de programación denominado "PROYECTO NUEVA ALAMEDA PROVIDENCIA 2022 - 2025", en donde en su cláusula quinta, se estableció que el Componente III: Ciclovía Metropolitana y Conservación de la calzada del eje Alameda Providencia, sería ejecutado por el SERVIU Metropolitano.
2. Parte de dicho convenio de programación, ya fue conocido y auditado por su Ente de Control, cuyos resultados constan en los Informe Finales de Inspección de Obra Pública N°s 564 y 775, ambos de 2025, respecto de los contratos denominados "CONSTRUCCIÓN CICLOVIA EJE ALAMEDA TRAMO 1, VICUÑA MACKENNA - MANUEL RODRIGUEZ" y "CONTRATO CONSTRUCCIÓN CICLOVÍA EJE ALAMEDA TRAMO 2 MANUEL RODRÍGUEZ – EXPOSICIÓN", respectivamente.

3. Ahora, según convenio de programación, corresponde ejecutar el TRAMO 3 del proyecto que comprende la ciclovía que abarca las comunas de Lo Prado y Estación Central.

4. Sin embargo, el Ministro de la Vivienda, en la Comisión de Vivienda de la Cámara de Diputados, sostuvo que el 97% del presupuesto del sector ya se encuentra comprometido por deudas de arrastre. En ese contexto, señaló que aplicará una reasignación de recursos para hacer frente a las restricciones fiscales. Para ello, cortará gastos que estaban comprometidos. Entre otros, el financiamiento de las obras de la Nueva Alameda-Providencia, que afectará a las comunas más pobres del eje Alameda, en relación al convenio de programación aludido.

5. Para fundar su decisión, expresó que las obras comprometidas eran “carísimas” y “*la verdad es que no tenemos prioridad para hacerlas*”.

6. Una cuestión de la mayor relevancia es que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, tramitó la identificación presupuestaria para la iniciativa con una asignación de \$2.501 millones de pesos para el año 2026 y de \$5.149 para el 2027, para el SERVIU Metropolitano, la que consta en la resolución N° 95, de 03 de marzo de 2026, de la DIPRES. Esto demuestra que el convenio de programación tenía los recursos asignados, pero de *mutuo propio*, el Ministro Poduje, decidió incumplir el convenio de programación mencionado.

7. Ante la queja de las distintas autoridades, en especial del Gobernador Claudio Orrego, Poduje sostuvo que si estaba tan interesado en la obra debía “él poner la plata”.

## II. LAS FUENTES DE LOS CONVENIOS DE PROGRAMACIÓN

1. Los convenios de programación tienen dos fuentes.

2. Por una parte, emanan de la propia Constitución. A ellos se refiere el art. 115 de la Constitución. Ahí se establece que *“A iniciativa de los gobiernos regionales o de uno o más ministerios podrán celebrarse convenios anuales o plurianuales de programación de inversión pública entre gobiernos regionales, entre éstos y uno o más ministerios o entre gobiernos regionales y municipalidades, cuyo cumplimiento será obligatorio.”* (énfasis agregado)
3. Por la otra, se encuentra regulado en la LOC de Gobierno y Administración Regional (“LOGCAR”). El encargo se lo formula la Constitución a dicha ley de la siguiente manera: *“La ley orgánica constitucional respectiva establecerá las normas generales que regularán la suscripción, ejecución y exigibilidad de los referidos convenios”*. La LOGCAR regula la materia en los arts. 24, 36, 64, 73, 81 y 81 bis.

### III. LOS CONVENIOS DE PROGRAMACIÓN

1. Los convenios de programación *“son acuerdos formales entre gobiernos regionales, entre uno o más gobiernos regionales y uno o más ministerios, o entre uno o más gobiernos regionales y uno o más municipios, que definen las acciones relacionadas con los proyectos de inversión que ellos concuerdan en realizar dentro de un plazo determinado.”* (art. 81 LOGCAR).
2. Los convenios de programación se definen en base a los siguientes elementos. En primer lugar, se celebran entre órganos de la Administración del Estado. La combinación de los que participan es variada: *“entre gobiernos regionales, entre uno o más gobiernos regionales y uno o más ministerios, o entre uno o más gobiernos regionales y uno o más municipios”* (art. 81). Sin perjuicio de ello, *“A los convenios de programación se podrán incorporar otras entidades públicas o privadas, nacionales, regionales o locales, cuyo concurso o aporte se estime necesario para la mayor eficiencia en la ejecución del referido convenio de programación”* (art. 81, inciso 2º).

3. En segundo lugar, los convenios de programación son acuerdos formales porque deben ser sancionados mediante Decreto Supremo firmado bajo la fórmula “por orden del Presidente de la República” (inciso final art. 81 y art. 70, DL N° 1263).
4. En tercer lugar, los convenios de programación establecen obligaciones recíprocas entre quienes los suscriben. Por eso, el art. 81 de la LOCGAR señala que en estos convenios se deben *“especificar él o los proyectos sobre los cuales se apliquen, las responsabilidades y obligaciones de las partes, las metas por cumplir, los procedimientos de evaluación y las normas de revocabilidad.”* (inciso 1º, art. 81).
5. En cuarto lugar, los convenios de programación establecen, como su nombre lo indica, *“programación de inversión pública”* (art. 115, inciso 4º, Constitución) entre quienes concuerdan el convenio. Como todo gasto público, no puede ser excedido (art. 81, inciso final y art. 19, DL N° 1263).
6. En quinto lugar, los convenios de programación duran un plazo determinado. Este plazo puede ser anual o plurianual. En este último caso, cada órgano involucrado *“deberá contemplar en la formulación de sus respectivos presupuestos la estimación de todos los recursos correspondientes al año pertinente, según las obligaciones adquiridas al momento de la suscripción.”* (inciso 3º). Los Ministerios y Servicios Públicos a través de las Secretarías Regionales Ministeriales *“Asimismo, deberán individualizar lo correspondiente a los convenios de programación y territoriales contemplados en los artículos 81 y 81 bis de la presente ley, respectivamente.”* (art. 73, inciso 4º), es decir, deben señalar la inversión y el programa de gastos que realizara en la región, indicando los montos de los recursos comprometidos, beneficiarios y resultados esperados.
7. Finalmente, los convenios de programación están sujetos a un procedimiento administrativo. Este procedimiento tiene básicamente dos etapas. La primera, el Gobernador Regional debe proponer al Consejo Regional la celebración de los

convenios de programación (art. 24 f)). La segunda etapa es la aprobación, la modificación o la sustitución de estos convenios por el Consejo Regional (art. 36 f)). El quórum de aprobación es la mayoría absoluta de los Consejeros asistentes a la sesión respectiva (art. 38).

#### IV. LA OBLIGATORIEDAD DE LOS CONVENIOS

1. Tanto la Constitución como la LOCGAR se preocuparon de establecer la obligatoriedad de los convenios. En efecto, la Constitución en su art. 115, inciso 4º señala que su *“cumplimiento será obligatorio”*. Por su parte, el art. 81, inciso 3º de la LOCGAR señala que *“El cumplimiento de los convenios de programación será íntegramente obligatorio para todas las partes celebrantes.”* La misma naturaleza obligatoria le ha reconocido la Contraloría<sup>1</sup>.

2. En los convenios deben establecerse, entre otras cosas, *“las responsabilidades y obligaciones de las partes”* (art. 81).

3. El art. 81 establece en su inciso 3º que *“El nivel de cumplimiento exigible, respecto de cualquiera de las partes, estará supeditado al monto de recursos que anualmente la Ley de Presupuestos del Sector Público haya aprobado para el respectivo ítem de gasto.”*

4. El art. 81 de la LOCGAR establece que *“Cualquier incumplimiento deberá ser fundado y deberá ser reprogramado por las partes.”* (inciso 3º).

#### V. CONCLUSIONES.

1. Los convenios de programación son una forma de colaboración entre las autoridades locales (Gobiernos Regionales) y las autoridades nacionales

---

<sup>1</sup> Dictámenes N°s. 4868/2008 y 57.883/2015.

(Ministerios). En ellos se establecen obligaciones recíprocas relativas a inversión pública.

2. No obstante que el Presupuesto de la nación es anual (art. 67, Constitución y art. 12, DL N° 1263), los convenios de programación pueden ser plurianuales. Ello implica que cada organismo comprometido en el convenio debe contemplar en la formulación de sus respectivos presupuestos la estimación de todos los recursos correspondientes al año pertinente.

3. Los convenios de programación, al ser acuerdos formales entre órganos de la Administración, son obligatorios. Por lo mismo, no pueden ser dejados sin efectos unilateralmente. En ello está envuelta la buena fe que debe existir entre los órganos que lo celebren, el respeto a la palabra empeñada y en que los acuerdos son actos bilaterales, no unilaterales.

4. No obstante, la ley se pone en el caso que exista un incumplimiento. Exige que este sea “fundado” y obliga a que debe ser “reprogramado por las partes”. Con ello se preserva que no puede ser desconocido; y que cualquier ajuste debe ser de mutuo acuerdo.

5. Los convenios de programación son acuerdos de voluntades o “contratos” celebrados entre órganos de la Administración. A las obligaciones legales que tienen los organismos integrantes del aparato público, suman todas las obligaciones que emanen de estos acuerdos que celebren.

6. Las razones dadas por el Ministro de la Vivienda para fundar su decisión de incumplir el convenio no son fundadas. Por una parte, el hecho que sean “carísimas” no es algo que corresponda evaluar en esta etapa de cumplimiento del convenio. Por la otra, la prioridad no es algo que él defina, sino que están establecidas en el convenio y en la Ley de Presupuestos.

7. La reprogramación es obligatoria. Y no es unilateral, sino que bilateral. Ello obliga a que el Ministro debe sentarse a conversar con el Gobierno Regional.

Por lo anteriormente señalado, venimos en solicitar, que se acoja a trámite la presente denuncia, se requiera informe a los órganos respectivos, y luego de ello, se haga cumplir el convenio de programación por todos los involucrados.

Sin otro particular, le saluda atentamente.



**Patricio Herman Pacheco**

**Presidente Fundación Defendamos la Ciudad.**

