



**CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

INFORME FINAL

Municipalidad de San Pablo

**Número de Informe: 7/2013
20 de agosto del 2013**



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

PREG N° 10.008/2013

INFORME FINAL N° 7, DE 2013, SOBRE
AUDITORÍA AL MACROPROCESO DE
ADQUISICIÓN Y ABASTECIMIENTO EN LA
MUNICIPALIDAD DE SAN PABLO.

PUERTO MONTT, 20 AGO. 2013

ANTECEDENTES GENERALES

En cumplimiento del plan anual de fiscalización de esta Contraloría General para el año 2013 y en conformidad con lo establecido en el artículo 95 y siguientes de la ley N° 10.336, Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, y el artículo 54 del decreto ley N° 1.263, de 1975, Orgánica de Administración Financiera del Estado, del Ministerio de Hacienda, se efectuó una auditoría al macroproceso de adquisición y abastecimiento, en la Municipalidad de San Pablo. El equipo que ejecutó la fiscalización fue integrado por la doña Karina Cárdenas Moraga, don Miguel Monetta Lufin y doña Verónica Álvarez Torres, auditores y supervisora, respectivamente.

La Municipalidad de San Pablo es una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna, según dispone el artículo 1° de la ley N° 18.695.

OBJETIVO

La fiscalización tuvo por objeto practicar una auditoría a la ejecución de los gastos en bienes y servicios de consumo, durante el período comprendido entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 2012 en la Municipalidad de San Pablo.

La finalidad de la revisión fue determinar si las transacciones cumplen con las disposiciones legales y reglamentarias, se encuentran debidamente documentadas, sus cálculos son exactos y están adecuadamente registradas. Todo lo anterior, en concordancia con la Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República

METODOLOGÍA

El examen se practicó de acuerdo con la metodología de auditoría de este Organismo Superior de Control y los procedimientos de control aprobados mediante resoluciones N° 1.485 y 1.486, de 1996, considerando resultados de evaluaciones de control interno respecto de las materias examinadas, determinándose la realización de pruebas de auditoría en la medida que se estimaron necesarias. Asimismo, se practicó un examen de cuentas a los gastos en bienes y servicios de consumo relacionados con la materia en revisión.

AL SEÑOR
MARIO QUEZADA FONSECA
CONTRALOR REGIONAL DE LOS LAGOS

PRESENTE





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

En forma previa a la emisión del presente informe se confeccionó un preinforme de observaciones, el cual fue remitido a la Municipalidad de San Pablo, en el que se incluyeron las observaciones constatadas en la fiscalización, con el objeto de que dicho municipio formulara los alcances y precisiones que a su juicio procedieran, lo que se concretó a través del oficio N° 205, de 2013, de esa entidad edilicia.

UNIVERSO Y MUESTRA

De acuerdo con los antecedentes proporcionados por la entidad fiscalizada al 31 de diciembre de 2012, el monto de los gastos contabilizados en la cuenta de ejecución presupuestaria 21522, respecto de los ítems 01, 02, 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 11 y 12, la que asciende a un total de \$501.602.093.

El examen se efectuó mediante un muestreo por unidad monetaria, con un nivel de confianza del 95% y una tasa de error de 3%, parámetros estadísticos aprobados por esta Entidad Fiscalizadora, cuya muestra ascendió a \$ 245.118.473, lo que equivale al 48,87% del universo antes identificado.

Adicionalmente, se analizaron partidas no incluidas en la muestra estadística, ascendentes a \$10.241.274, correspondientes a arriendos de vehículos, gastos de representación, protocolo y ceremonial, servicios de publicidad y otros, las cuales representan un 2% del universo antes señalado.

El total examinado, muestra estadística y partidas adicionales, asciende a \$255.359.747, lo que equivale a un 50,91% del total del universo.

| Materia Especifica | Universo | | Muestra estadística | | Partidas Adicionales | | Total examinado |
|---|--------------------|--------------|---------------------|-----------|----------------------|-----------|--------------------|
| | \$ | # | \$ | # | \$ | # | \$ |
| Arriendos | 18.293.008 | 65 | 1.918.000 | 6 | 2.498.500 | 5 | 4.416.500 |
| Combustibles y Lubricantes | 57.445.033 | 173 | 8.661.301 | 10 | 785.230 | 1 | 9.446.531 |
| Mantenimiento y Reparaciones | 104.812.998 | 24 | 102.684.940 | 10 | 405.076 | 1 | 103.090.016 |
| Materiales de Uso o Consumo | 41.511.012 | 351 | 6.643.480 | 10 | 1.127.150 | 1 | 7.770.630 |
| Otros Gastos en Bienes y Servicios de Consumo | 6.855.526 | 101 | 0 | 0 | 1.296.877 | 4 | 1.296.877 |
| Publicidad y Difusión | 6.501.112 | 38 | 833.000 | 1 | 2.558.500 | 2 | 3.391.500 |
| Servicios Básicos | 110.311.676 | 174 | 39.142.849 | 22 | 679.941 | 1 | 39.822.790 |
| Servicios Generales | 140.347.329 | 161 | 78.587.327 | 23 | 0 | 0 | 78.587.327 |
| Servicios Técnicos y Profesionales | 8.175.976 | 35 | 139.000 | 1 | 890.000 | 1 | 1.029.000 |
| Textiles, Vestuario y Calzado | 7.348.423 | 3 | 6.508.576 | 2 | 0 | 0 | 6.508.576 |
| Total | 501.602.093 | 1.125 | 245.118.473 | 85 | 10.241.274 | 16 | 255.359.747 |

Por otra parte, se revisó una partida, adicional, fuera del universo por la suma de \$ 11.816.107, correspondiente a primas y gastos de seguros.

La información utilizada fue proporcionada por el jefe de administración y finanzas, subrogante, don Luis Delgado Leal y fue puesta a disposición de esta Contraloría Regional con fecha 22 de marzo de 2013.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

RESULTADO DE LA AUDITORIA

Del examen practicado, se determinaron las siguientes situaciones:

I. SOBRE EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO

1. Unidad de Control Interno Municipal

La Municipalidad de San Pablo no ha asignado formalmente las funciones de control interno municipal a algún funcionario de la planta de directivos o de jefaturas, además, no da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 15 de la ley N° 18.695, que obliga a las municipalidades, independiente de su tamaño, a cumplir con todas las funciones genéricas, entre las cuales está la de control interno, aun cuando en su estructura u organigrama no estén incluidas (aplica dictámenes N°s. 62.312, de 2004 y 30.061 de 2008).

El municipio responde que designó como encargado de control interno a don Rubén Rodríguez Sandoval, profesional, grado 10° de la EUM, mediante decreto N° 1771, de 31 de mayo de 2013.

Atendido lo anterior, corresponde dar por subsanada la observación.

2. Reglamento de funciones y coordinación.

El municipio no cuenta con un reglamento actualizado de estructura, funciones y coordinación, por cuanto el Manual de Funciones, aprobado por decreto exento N° 1.202, de 13 de mayo de 2008, que regula la estructura y organización interna, estipula en sus artículos, segundo y quinto, que para su funcionamiento dispondrá la Unidad de Control Interno Municipal, con una secretaria, lo cual no se ajusta a la organización actual del municipio, dado que no posee tal unidad.

En su respuesta la municipalidad indica que procederá a la actualización del manual de funciones, el cual estará a cargo de la Dirección de Administración y Finanzas, según lo ordenado por oficio interno N° 9, de 31 de mayo de 2013, suscrito por la autoridad edilicia.

Por lo expuesto, corresponde mantener la observación hasta la concreción de las medidas adoptadas por el municipio, lo que será validado en la etapa de seguimiento respectiva.

3. Plan de compras.

Se comprobó que la entidad edilicia para los años 2011, 2012 y 2013, no confeccionó planes de compras, por ende no se encuentran publicados en el portal mercado público, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 12 de la ley N° 19.886 y los artículos 98 y siguientes del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, Reglamento de la ley N° 19.886.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

La municipalidad responde que realizará un plan de compras que se espera entre en vigencia a partir del próximo año, instruyendo la autoridad edilicia a don Luis Delgado Leal para regularizar esa situación, por oficio interno N° 15 del 31 de mayo de 2013.

En virtud de lo anterior, procede mantener la observación a la espera de la materialización de las medidas comprometidas por esa entidad edilicia, las que serán validadas en una futura fiscalización que se realice al municipio sobre la misma materia.

4. Sistema de Compras y Contrataciones Públicas

El administrador del sistema mercado público del municipio, don Luis Delgado Leal, tesorero de dicha entidad edilicia, no ha sido nombrado por decreto alcaldicio en dicho rol. De igual modo, no existe un funcionario municipal con el perfil de auditor en el portal mercado público.

La municipalidad señala que designó, a través del decreto alcaldicio N° 1772, de 31 de mayo de 2013, a don Luis Delgado Leal como administrador del sistema mercado público del municipio.

En mérito de lo expuesto, cabe dar por subsanada la observación.

5. Manual de Procedimientos de Adquisiciones

La Municipalidad de San Pablo no cuenta con manual de procedimientos de adquisiciones, vulnerando lo establecido en el artículo 4° del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

El municipio en su respuesta al preinforme indica que se dieron instrucciones, por oficio N° 12, de 31 de mayo de 2013, al director de administración y finanzas para la confección del manual de adquisiciones.

Por lo expuesto, corresponde mantener la observación hasta la materialización de las medidas adoptadas por el municipio, lo que será validado en la etapa de seguimiento respectiva.

6. Separación de funciones

Se constató el incumplimiento del principio de separación de funciones, toda vez que el tesorero municipal es responsable de percibir los ingresos municipales, confeccionar la caja diaria, efectuar depósitos de las diferentes cuentas corrientes bancarias, elaborar las conciliaciones bancarias y efectuar las transferencias de los pagos previsionales, situación que transgrede, entre otras materias, lo señalado por esta Contraloría General en su circular N° 11.629, de 1982, sobre manejo de cuentas corrientes, en el sentido de que las conciliaciones de los saldos contables deben practicarse por funcionarios que no participen del manejo y/o custodia de fondos en forma directa.





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

Asimismo, el citado funcionario realiza los cuadros comparativos para adquisiciones menores a 100 UTM y tiene asignado en el sistema mercado público los perfiles de administrador y supervisor de la Municipalidad de San Pablo, sin haberse implementado controles por oposición sobre la materia de adquisiciones.

La municipalidad indica que no es posible implementar la separación de funciones como lo señala este Ente Fiscalizador, debido a que su dotación es totalmente insuficiente; sin embargo, se llevará a cabo una segregación de las distintas labores, de tal forma que las tareas esenciales estén enmarcadas en dicho principio.

Conforme a lo señalado precedentemente, corresponde mantener lo observado, debiendo el municipio adoptar las acciones correctivas tendientes a segregar las funciones antes señaladas, estableciendo controles por oposición, lo que será verificado por este Órgano de Control en el seguimiento respectivo.

7. Control de inventario y recepción de bienes

Se verificó que los bienes municipales no poseen número de inventario único, lo cual impide controlar dichos activos en forma individual, así como tampoco permite hacer un seguimiento de los bienes físicamente. Además, se comprobó que el último inventario realizado en la municipalidad fue el día 26 de mayo de 2011.

Lo anterior infringe lo contemplado en el Decreto Supremo N° 577 de 1978, del ex Ministerio de Tierras y Colonización, reglamento sobre bienes muebles fiscales.

En relación con la recepción de bienes, se comprobó que la bodega municipal da su visto bueno a facturas cuyos bienes no ingresan a la citada dependencia.

En efecto, se comprobó que la compra de 10 neumáticos para el camión Ford Cargo patente WS7781-5, pagado mediante decreto de pago N° 1294, de 27 de junio de 2012 por la suma de \$ 2.219.995, respaldado por la factura N° 2223069 del proveedor Industria Recuperadora de Neumático S.A., cuenta con el visto bueno de la bodega municipal; sin embargo, se verificó que los neumáticos, no ingresaron a dicha dependencia, acorde al certificado emitido por don Denis Oyarzo Faúndez, encargado de la bodega municipal.

El municipio señala que impartió instrucciones al funcionario a cargo de la toma de inventario para la confección del mismo, mediante oficio interno N° 14, de 31 de mayo de 2013. Agrega, que el encargado de bodega dio su visto bueno a la factura de los neumáticos del camión de manera errónea, al no confeccionar el comprobante de ingreso y egreso, debido a que los neumáticos ya se encontraban instalados, dado que la adquisición incluía ese servicio, acompañando en esta ocasión, el comprobante de ingreso y egreso de bodega en su respuesta.

3
3
S
y
e
e
e
o





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Al respecto, si bien se acogen las explicaciones formuladas y medidas adoptadas por el municipio sobre el ingreso y salida de bienes de la bodega municipal, este Organismo de Control debe mantener la observación de la especie, hasta que se verifique en el seguimiento respectivo la efectividad de las acciones correctivas sobre el control de inventario.

8. Control de boletas de garantía .

Se verificó la existencia de 107 boletas de garantía vencidas por la suma de \$68.359.949, provenientes desde el año 2006. Asimismo, se constató que dichos documentos no están contabilizados acorde con lo previsto en el oficio circular N° 60.820 de 2005, de la Contraloría General de la República, sobre Normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación.

El municipio señala que impartió instrucciones mediante oficio interno N° 11, de 31 de mayo de 2013, al director de administración y finanzas para contabilizar las 107 boletas de garantía de acuerdo a la normativa del sistema de contabilidad general.

Por lo anterior, corresponde mantener la observación del rubro hasta confirmar, en los programas de seguimiento a ese municipio, su regularización.

9. Transparencia municipal

En relación con el cumplimiento de la ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública, cabe anotar que la página web del municipio se encuentra incompleta en algunas materias y, desactualizada en otras, respecto del contenido que se debe mantener en el banner de transparencia, las que se muestran en el anexo N° 1. -

La municipalidad indica que cuenta con un profesional externo, contratado a honorarios, para la realización de ese procedimiento, el cual ingresa la información que le proporciona el encargado de enlace de transparencia del municipio, quien recopila la información periódicamente, existiendo un desfase en algunas oportunidades debido al recargo de trabajo y por la escasez de personal. No obstante, la autoridad edilicia instruyó, mediante oficio N° 10, de 31 de mayo de 2013, la regularización de esa situación al director de administración y finanzas.

Atendido lo anterior, corresponde mantener la observación hasta que se verifique en el seguimiento respectivo su corrección.

10. Control de combustible y bitácoras

Del examen de las bitácoras se advirtió que en general, los cometidos allí anotados se relacionan con el cumplimiento de los fines municipales. Sin embargo, se verificó que éstas no contaban con la visación periódica de un funcionario encargado, incumpliendo lo instruido por la Contraloría General de la República en la circular N° 35.593, de 1995, que imparte instrucciones sobre uso y circulación de vehículos estatales.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Por otra parte, se comprobó que la bitácora del vehículo placa única CJ DW-14, para los días 9 y 16 de febrero y 10 de abril de 2013, no detalla hora de salida, hora de llegada, lugar del recorrido y trabajo realizado, lo cual impide constatar su uso y su debida asociación a diligencias de tipo institucional.

Del mismo modo, no se registra en la bitácora los antecedentes relacionados con la guía de despacho, vale u orden de combustible, tipo de combustible y litros utilizados. Asimismo, para el año 2012, no se realizó cálculo de rendimientos promedios de los vehículos municipales.

Por otra parte se comprobó que el municipio no da cumplimiento a lo instruido por la Contraloría General de la República en la circular N° 35.593, de 1995, que imparte instrucciones sobre uso y circulación de vehículos estatales, en el punto XII, letra g), por cuanto no se confecciona una hoja de vida del vehículo, donde se especifiquen entre otros: los desperfectos, con indicación de su naturaleza, costo de reparación o daño.

La municipalidad responde que instruyó, mediante oficio N° 18, de 31 de mayo de 2013, a doña Blanca Mardones Vargas, encargada de control de vales de combustibles, visar periódicamente tales registros, así como la confección de una hoja de vida de cada vehículo para la anotación de los desperfectos, con sus respectivas reparaciones o daño y montos que se están incurriendo.

Agrega, en cuanto al vehículo placa única CJ DW - 14, que éste es utilizado por la autoridad municipal, en tareas propias de su investidura, señalando los lugares y actividades realizadas en los días 9 y 16 de febrero y el 10 de abril de 2013.

Atendido lo anterior, procede mantener la observación hasta verificar la efectividad de las medidas comprometidas por la municipalidad, incluyendo en estas mismas, las acciones correctivas sobre el vehículo asignado a la autoridad edilicia, las que serán validadas en los programas de seguimiento que realice esta Entidad de Control a ese municipio.

11. Inspección de vehículos

Al realizar la inspección en terreno de los vehículos municipales, se verificó que el camión Ford Cargo, Patente BRRK89-7, se encontraba con su revisión técnica rechazada desde el 16 de enero del 2013a la fecha, por no contar con los neumáticos en buen estado y, además, transitaba sin contar con la citada revisión técnica, toda vez que los recorridos de recolección de basura se realizan en la zona urbana de la comuna de San Pablo, lo cual acorde a lo dispuesto en el artículo 198 N° 22 de la ley N° 18.290, ley de tránsito, constituye una infracción grave.

A su vez, se comprobó que la municipalidad adquirió al proveedor Distribuidora CM Ltda., dos neumáticos por un monto de \$658.465, para el citado camión; sin embargo, desde el 11 de enero de 2013, a la fecha, permanecían en el estacionamiento municipal, toda vez que no correspondieron a los bienes requeridos.

s
a
e
y





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Acorde al certificado emitido por don Francisco García Pacheco, encargado de adquisiciones, se habían realizado gestiones telefónicas para su cambio, sin obtener respuesta del proveedor a la presente fecha.

Por otra parte, se constató que la retroexcavadora patente PG2401, se encontraba con su revisión técnica vencida a contar del 25 de febrero de 2012 a la fecha, situación que acorde a lo dispuesto en el artículo 198N° 22de la ley N° 18.290, ley de tránsito, constituye una infracción grave.

Por otra parte, la municipalidad no da cumplimiento a lo instruido en el punto VII) de la circular N° 35.593, de 1995, de esta Contraloría General de la República que imparte instrucciones sobre uso y circulación de vehículos estatales, toda vez la citada retroexcavadora, se encontraba guardada en el predio particular de don Fernando Bachmann Ríos, sector Trafún Río Bueno, conforme a lo certificado por doña Myriam Morales Sandoval, directora de obras, sin que exista un decreto municipal que autorice dejar la citada maquinaria en dicho recinto.

El municipio, en su respuesta al preinforme, adjunta el certificado de la revisión técnica del camión Ford Cargo, placa patente BRRK 89 - 7, vigente hasta el 10 de noviembre de 2013, junto con el certificado de emisiones contaminantes. Agrega, que los neumáticos fueron devueltos al proveedor sin haber sido pagados a éste, por lo que no existe perjuicio para la municipalidad.

Finalmente, la entidad edilicia señala que no se ha incurrido en ninguna falta en cuanto a la retroexcavadora, debido a que ésta no circula por vías públicas, sino que permanece situada en un predio particular, de donde se obtiene material pétreo para la reparación de los caminos rurales, picando y cargando el material de recarga, la cual ya cumplió su vida útil y será dada de baja en los próximos días. Añade, que el Alcalde, a través del decreto exento N° 1773, de 31 de mayo de 2013, ordena el retiro de la maquinaria del predio particular a un recinto municipal.

Al respecto, cabe mantener las observaciones formuladas, por cuanto el municipio no ha exigido al proveedor la correspondiente nota de crédito por la devolución de los neumáticos. Además, debe anotarse que ley N° 18.440 -que introdujo modificaciones al artículo 12 del DL. N° 3.063, de 1979, Ley de Rentas Municipales-, estableció dentro de los vehículos que deben pagar permiso de circulación, en lo que interesa, a las retroexcavadoras, cuando transiten por caminos, calles y vías públicas en general, por lo que mientras el bien no sea dado de baja, corresponde que el municipio, atendido lo señalado en artículo 89 de la ley N° 18.290, de Tránsito, debe tener vigente la revisión técnica o un certificado de homologación, según lo determine el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

Por lo expuesto, corresponde que la entidad edilicia adopte las acciones correctivas para regularizar las observaciones antes señaladas, lo que será verificado en los programas de seguimiento que realice esta Entidad de Control a ese municipio.





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

12. Control de asistencia.

Se comprobó que para el control de asistencia el municipio cuenta con un libro que tiene asignada una hoja en forma mensual para cada funcionario, el cual no permite validar el correcto cumplimiento de la jornada laboral establecida desde las 8:00 a 17:00 horas de lunes a jueves, y de 8:00 a 16:00 horas el día viernes, acorde a lo establecido en el decreto exento N° 2.381, de 18 de agosto de 2009, que fija el horario del municipio.

Al respecto, los días 7 y 21 de marzo de 2013, se realizó control horario, verificándose en el libro de asistencia que el día 7 de marzo seis funcionarios, registraron una hora de ingreso que no se ajustó a la real y tres funcionarios registraron en forma anticipada su salida. El día 21 de marzo trece funcionarios ingresaron después de las 8 horas y 4 funcionarios no registraron su ingreso al municipio.

Del examen al libro de asistencia, se comprobó que seis funcionarios estando con permisos administrativos, registraron su ingreso y salida, cuyo detalle consta en el anexo N° 2.

Al respecto, cabe hacer presente lo dispuesto en la letra a) del artículo 61 de la ley N° 18.883 -en armonía con lo dispuesto en el artículo 11 de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado-, establece como una de las obligaciones especiales del Alcalde y de las jefaturas, el ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de las unidades y de la actuación del personal de su dependencia, situación que no acontece en la especie.

A su vez, se advirtió que los funcionarios Denys Acuña Álvarez y Mónica Guerrero Llaitul, no cuentan con registros de asistencia para los siguientes períodos:

| Funcionario | Período | |
|-------------------------|------------|------------|
| | Desde | Hasta |
| Denys Acuña Álvarez | 02.01.2013 | 31.01.2013 |
| | 01.02.2013 | 12.01.2013 |
| Mónica Guerrero Llaitul | 02.01.2013 | 11.01.2013 |
| | 21.01.2013 | 31.01.2013 |
| | 01.02.2013 | 15.02.2013 |
| | 20.03.2013 | 21.03.2013 |

Sobre el particular, cabe señalar que de acuerdo a lo establecido en los artículos 62 y 69 de la ley N° 18.833, todos los funcionarios municipales, cualquiera sea su jerarquía, deben respetar las normas sobre la jornada laboral, no pudiendo existir empleados o grupos de éstos eximidos de algún sistema que verifique, precisamente, la observancia de dicha obligación de manera eficiente o que estén adscritos a uno que pueda originar ventajas indebidas para ellos.

Por ende, tanto el cumplimiento efectivo de la jornada laboral, como el respeto y sujeción a los sistemas de control internos establecidos para dichos fines, constituyen deberes a los que están sometidos todos los funcionarios, sin distinción alguna (aplica dictamen N° 58.472, de 2008).





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

La municipalidad responde que mediante decreto exento N° 958, de 26 de marzo de 2013, modificó la jornada de trabajo siendo de lunes a jueves de 8:30 a 17:30 horas, y el día viernes de 8:30 a 16:30 horas. Agrega, que existen órdenes perentorias a todos los jefes de unidades para que supervisen el cumplimiento de la nueva jornada.

Finalmente, se informa el cumplimiento de la jornada laboral de los trabajadores que no registraron su asistencia de manera adecuada. Añade, que sin perjuicio de todo lo anterior está efectuando estudios para implementar un sistema automático de control de asistencia para evitar errores.

Al respecto, procede dar por subsanada la observación y la efectividad de las medidas comprometidas por el municipio, así como el cabal cumplimiento de la jornada laboral por todos los funcionarios municipales, será verificada por esta Contraloría Regional en la etapa de seguimiento respectiva.

13. Reclamos en el portal mercado público

Se constató la existencia de 27 reclamos en el portal mercado público realizados por proveedores participantes de procesos licitatorios de la Municipalidad de San Pablo, de los cuales 16 corresponden al departamento de educación, 3 al departamento de salud y 8 a la municipalidad; sin embargo, a la fecha de la presente auditoría no se aportaron antecedentes que den cuenta de la respuesta a los citados reclamos.

La entidad edilicia señala que la mayoría de los reclamos son por facturas vencidas, las cuales a la fecha ya se encuentran pagadas. Agrega, que la autoridad edilicia instruyó a don Luis Delgado Leal para que responda esas situaciones a la brevedad.

Al respecto, debe mantenerse la observación, a la espera de la regularización de los reclamos presentados en el citado portal Mercado Público, lo cual deberá acreditar ese municipio a esta Contraloría Regional en el plazo de 60 días hábiles.

14. Políticas de seguridad para sistemas informáticos

Se comprobó que las claves de acceso a los sistemas de información del municipio eran conocidas y manejadas por personal externo a dicha entidad. Asimismo, la municipalidad no cuenta con una política de control de acceso documentada a los sistemas, así como tampoco de cambio de contraseñas, en especial, cuando los funcionarios hacen uso de vacaciones.

Por su parte, se comprobó que las claves de acceso para los tres software adquiridos a don Hernán Wolf Bodosky: "emisión licencias de conducir", "control de proyectos municipales" y "remuneraciones bajo código del trabajo", no se encontraban en poder del encargado de informática, administrador de los sistemas, por lo cual se tuvo que requerir al proveedor que concurre al municipio para poder validar la instalación y existencia de los referidos software. Las citadas falencias contravienen lo dispuesto en los artículos 23, 28 y 37, letra g), del decreto N° 83, de 2004, del Ministerio Secretaría General de la





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Presidencia, que aprueba la norma técnica para los órganos de la Administración del Estado sobre seguridad y confidencialidad de los documentos electrónicos.

El municipio responde que las claves de los sistemas ya se encuentran en poder de don Denys Acuña Álvarez y doña Blanca Mardones Vargas, quienes no se encontraban en funciones al momento de la visita de este Ente Fiscalizador. Agrega, que no tiene un funcionario, ya sea de planta y/o contrata, que tenga las labores como encargado de informática.

En relación con la respuesta entregada, corresponde mantener las observaciones, mientras el municipio no establezca un instructivo y/o reglamento sobre las claves de acceso a los sistemas de información, así como una política de control de acceso a dichos sistemas, cambios de contraseñas, entre otras, debiendo, asimismo, asignar formalmente la función de informática a un funcionario de planta y/o contrata, lo que será verificado por este Órgano de Control en los programas de seguimiento que realice a esa entidad edilicia.

II. EXAMEN DE CUENTAS

1. Cuenta corriente.

Para realizar los pagos de los gastos correspondientes al Subtítulo 22, la Municipalidad de San Pablo mantiene la cuenta corriente N° 81509102082, denominada "Fondos Especiales", del Banco Estado, sucursal Osorno.

Al respecto, se constató que la entidad, a la fecha de la visita, no contaba con conciliaciones bancarias para el año 2012 para la citada cuenta corriente, toda vez que, de acuerdo a lo certificado por el tesorero municipal, don Luis Delgado Leal, existe una diferencia por aclarar de \$ 17.068.715, entre la contabilidad y saldo del libro banco, lo cual infringe lo dispuesto en el Oficio N° 11.629, de 1982, de este Organismo de Control, que imparte instrucciones al sector municipal sobre manejo de cuentas corrientes bancarias.

La entidad edilicia responde que el señor Luis Delgado Leal, no había conciliado la cuenta corriente N° 81509102082 de Banco Estado, correspondiente al mes de diciembre del 2012, por cuanto le faltaba regularizar depósitos a abonos del banco no contabilizados en la entidad, siendo el saldo real al 31 de diciembre de 2012 de \$ 108.589.282.

Agrega, que la autoridad comunal instruyó al citado funcionario para que, a contar de esta fecha, mantenga los debidos depósitos de las distintas cuentas corrientes municipales regularizadas, así como los registros por egresos o transferencias emitidas en el libro de banco respectivo.

Atendido lo anterior, debe mantenerse la observación hasta verificar la efectividad y cumplimiento de las instrucciones impartidas por la autoridad comunal, junto con reiterar la necesidad de establecer controles por oposición en esta materia, lo que se hará en la etapa de seguimiento respectiva.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

2. Macroproceso Abastecimiento

Del examen practicado, se verificó, respecto de las 26 licitaciones que se detallan en anexo N° 3, que tanto los contratos, como los actos administrativos que los aprueban, certificados, cuadros comparativos, entre otros, no se encuentran publicados en el portal de mercado público, en contravención a lo estipulado en el artículo 20 de la ley N° 19.886, y 57 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

Asimismo, los certificados de disponibilidad presupuestaria, para las 26 licitaciones antes citadas, no acreditan la existencia de recursos suficientes para solventar el costo que supone el cumplimiento de los contratos que se suscriben, no especifican el subtítulo y el ítem al cual se refiere el gasto involucrado; además, los documentos que se encuentran publicados en el portal no consignan la firma del tesorero municipal, conforme lo establecido en el artículo 3° del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 40.000 de 2010, 53.323 y 81.260, de 2011).

La municipalidad responde que las licitaciones mencionadas cuentan con el decreto de adjudicación, además de los cuadros comparativos y certificados de disponibilidad presupuestaria, aunque sin especificar el subtítulo e ítem del gasto. Agrega, que los procesos licitatorios que no cuentan con la firma del tesorero municipal, se debió a que se encontraba con su impresora en mal estado, por lo que fueron publicados sin su firma.

Al respecto, cabe mantener las observaciones, por cuanto la entidad edilicia no acreditó que la publicación de los contratos, actos administrativos que los aprueban, decretos, certificados, en el portal de mercado público, ni la existencia de los recursos suficientes para sustentar los gastos contenidos en los procesos licitatorios, incumpliendo las normas legales antes citadas, debiendo por tanto la municipalidad adoptar las acciones correctivas para evitar su ocurrencia en el futuro, lo que será verificado por esta Contraloría Regional en las próximas auditorías que realice en el municipio sobre la misma materia.

Ahora bien, del examen de los cuadros comparativos y evaluación de ofertas de las licitaciones que se detallan a continuación, se determinaron las siguientes observaciones:

a) En la licitación 2941-104-L111, se comprobó que los criterios de evaluación establecidos para la ponderación de los factores: calidad técnica de los bienes o servicios, plazo de entrega y precio, estipulan que cada uno de éstos se evaluará con nota de 4.0 a 7.0, sin que conste la publicación de elementos objetivos a considerar para efectuar la calificación, la cual quedó al completo arbitrio de la entidad licitante, situación que no ajusta a lo dispuesto en el artículo 38 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que establece que las entidades licitantes considerarán criterios técnicos y económicos para evaluar de la forma más objetiva posible las ofertas recibidas. Los criterios técnicos y económicos deberán considerar uno o más factores y podrán incorporar, en caso de estimarlo necesario, uno o más subfactores, lo que no ocurrió en la especie.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

En efecto, se constató que la comisión evaluadora calificó al oferente Ferretería Goliath S.A, en el criterio de precio, con la nota máxima (7), siendo su oferta económica ascendente a \$ 340.400; sin embargo, a la empresa Almarch y Cía. Ltda. la evaluó con la nota mínima (4), en circunstancia que su oferta era de \$ 226.240, situación que, en definitiva, permitió la adjudicación a la Ferretería Goliath S.A.

La entidad edilicia señala que realizó todos los pasos necesarios para la correcta adjudicación de la propuesta, considerando sobre todos los criterios técnicos y de calidad por sobre el económico, ya que efectivamente existía otro proveedor Almarch y Cía. Ltda., que había realizado una oferta más económica, pero éste no contaba con el requisito de adjuntar el anexo con la descripción de calidad y uso del producto. Agrega, que el tiempo de envío del producto era superior al de Ferretería Goliath (72 horas), quien, además, subió anexos describiendo y garantizando la calidad de los productos ofertados.

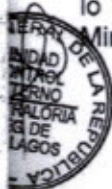
Los argumentos expresados por el municipio no permiten desvirtuar las observaciones formuladas, por lo que procede mantenerlas, toda vez que los criterios establecidos no definen elementos objetivos para efectuar la evaluación de ellos, debiendo la autoridad edilicia adoptar las acciones pertinentes para que en todos los procesos licitatorios que convoque, se definan en forma detallada los criterios de selección, factores y subfactores a considerar para seleccionar la mejor oferta, lo que será verificado por este Organismo de Control en las próximas auditorías que realice a la municipalidad sobre esta misma materia.

b) Las licitaciones 2941-96-L112 y 2941-41-L112, destinadas a la adquisición de empanadas para actividades de fiestas patrias, fueron adjudicadas a doña Jimena Arriagada Fernández. Para el criterio de comportamiento contractual, el municipio consignó la nota 7; sin embargo, no estableció en forma clara y objetiva la documentación de respaldo que debía presentar el oferente para evaluar dicho comportamiento y asignar la puntuación ya señalada, lo cual infringe lo dispuesto en el artículo 38, incisos primero y tercero, del decreto N° 250 de 2004, del Ministerio de Hacienda, por cuanto no incluye un mecanismo objetivo para la medición de cada uno de los criterios, factores y subfactores.

El municipio indica que se aplicaron todos los criterios de evaluación consignados en las bases sobre todo el económico, debido a que se adjudicó a la oferta más económica.

Al respecto, cabe insistir que la entidad edilicia debe definir en forma concreta los criterios de selección, factores y subfactores, a fin de evaluar y adjudicar la mejor oferta, cuya efectividad y cumplimiento será verificada por esta Contraloría Regional en las próximas auditorías que realice al municipio sobre la misma materia. Por lo anterior, se mantiene lo observado.

c) Para las licitaciones N°s. 2941-87-L112, adquisición de insumos PRODESAL y 2941-59-L112, compra de neumáticos camión Ford a cargo del departamento de obras, se comprobó que los cuadros comparativos consignan puntajes solamente a los proveedores adjudicados, lo cual no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 37, inciso segundo, del decreto N° 250 de 2004, del Ministerio de Hacienda, que señala que la evaluación de las ofertas se efectuará a





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

través de un análisis económico y técnico de los beneficios y los costos presentes y futuros del bien y servicio ofrecido en cada una de las ofertas.

El municipio indica que en la licitación ID 2941-59-L112, se recibieron 18 ofertas, pero se seleccionaron solamente 3, debido a que se tomó en cuenta el precio, calidad técnica y plazo de entrega, alineamiento y balanceo en su propio taller.

En cuanto a la licitación ID 2941-87-L112, señala el municipio que existían 11 ofertas, pero no por el total de insumos requeridos y lo que ofrecían debía comprarse en su totalidad y no por ítem, por los costos de envío, por lo que se decidió incluir en el cuadro comparativo aquellos proveedores que ofrecían la totalidad de insumos requeridos.

Al respecto, cabe mantener lo observado, por cuanto en el citado portal mercado público aparece, en ambos procesos licitatorios, todas las ofertas ingresadas como aceptadas, debiendo por tanto haberse evaluado la totalidad de ellas. Lo anterior, se suma a que el municipio no elaboró bases administrativas para dichas licitaciones, sin que en la ficha de licitación que figura en el referido portal se indique, para la licitación N° 2941-87-L112, que debía ofertarse la totalidad de los insumos, en contravención a lo dispuesto el artículo 10 de la ley N° 19.886.

Por lo expuesto, corresponde que la autoridad comunal adopte las medidas correctivas tendientes a evitar su ocurrencia en el futuro, cuyo cumplimiento y efectividad será validado en la próxima auditoría que realice esta Entidad de Control sobre la misma materia.

d) En la licitación 2941-62-L112, correspondiente al servicio, "transporte de pasajeros en camioneta para la Municipalidad de San Pablo", el cuadro comparativo de análisis de la licitación, asignó a la oferente, doña Dilma Hott Mohor, notas para los criterios de experiencia y año del vehículo. Al respecto, del examen de los antecedentes subidos al portal mercado público, se comprobó que la oferente no aportó documentación que permitiera al municipio asignar puntuación a los señalados criterios, lo cual infringe lo dispuesto en el artículo 37, inciso primero, del decreto N° 250 de 2004, del Ministerio de Hacienda.

La entidad edilicia indica que doña Dilma Hott Mohor no adjuntó los anexos de acuerdo a lo solicitado en las bases, quedando fuera de base directamente.

Al respecto, si bien la proponente antes mencionada no resultó adjudicada, su oferta fue aceptada por la entidad edilicia, a pesar del incumplimiento de las bases ya reseñado, debiendo el alcalde implementar acciones concretas a fin de evitar su reiteración en el futuro, lo que será verificado por esta Contraloría Regional en la próxima auditoría que realice en el municipio respectivo de la misma materia.

Además de lo anterior, respecto de los procesos licitatorios examinados, se constataron las siguientes observaciones:





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

2.1. Licitación ID N° 2943-61-LP10

La Municipalidad de San Pablo, mediante decreto exento N° 3875 del 30 de diciembre de 2010, adjudicó la licitación pública denominada "servicio de suministro de mano de obra para diversos trabajos municipales, mantención cementerio municipal, mantención estadio y mejoramiento de caminos comuna San Pablo", a don Germán Álvarez Salvo, suscribiendo un contrato de prestación de servicios de igual data, por un monto de \$ 102.404.051, por el período de dos años, a contar del 1 de enero de 2011 al 30 de diciembre de 2012.

Al respecto, se determinó lo siguiente:

2.1.1. Adjudicación de la propuesta.

Se constató que el municipio no realizó la evaluación de la citada oferta conforme lo dispuesto en los numerales 13 y 15.2 de las bases, ya que no aplicaron los criterios de evaluación dispuesto en éstas, vulnerando con ello el artículo 38 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

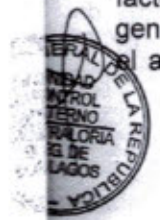
En efecto, a pesar de tratarse de un único oferente, el acto administrativo de adjudicación debe igualmente dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 41 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, en orden a explicitar los criterios de evaluación que, previamente definidos en las bases, permitieron al oferente obtener la adjudicación del contrato (aplica dictamen N° 26.516, de 2008).

La municipalidad responde que no se vulneraron las disposiciones legales indicadas, toda vez que la primera presupone que haya existido más de una propuesta, lo que no es el caso, y el artículo 41 en su inciso 4°, al establecer que la entidad licitante aceptara una oferta, necesariamente supone la existencia de otras, mediante acto administrativo, debidamente notificado al adjudicatario y al resto de los oferentes. Agrega, que en el informe de adjudicación, se consignó expresamente que el oferente cumplía con todos los antecedentes exigidos en las bases administrativas.

Al respecto, cabe mantener la observación por cuanto a pesar de tratarse de un único oferente, debe igualmente dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 41 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, en orden a explicitar los criterios de evaluación que, previamente definidos en las bases, permitieron al oferente obtener la adjudicación del contrato, debiendo la autoridad edilicia instruir un proceso disciplinario para determinar las eventuales responsabilidades administrativas en los hechos antes reseñados. Ello, sin perjuicio de adoptar las medidas correctivas para que esa situación no se repita en el futuro, lo que será verificado por este Ente Contralor en la próxima fiscalización que realice al municipio sobre la misma materia.

2.1.2. Factor de Reajustabilidad

La cláusula décima del contrato establece un factor de reajustabilidad, en concordancia con el punto 22 de las bases administrativas generales y especiales que, en lo que interesa, correspondía al IPC acumulado para el año 2011, posibles modificaciones de obras, personal y otras de directa relación





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

con la licitación y reajuste de salarios mínimos, en el evento de que el gobierno decretara reajuste superior al IPC.

Sobre el particular, el municipio con fecha 30 de diciembre de 2011 suscribió un anexo de contrato mediante el cual, en su cláusula segunda, aumentó el sueldo y asignación de vestuario a nueve trabajadores allí individualizados; luego, en su cláusula tercera modificó, por una parte, el monto a pagaren el año 2012, estableciendo la suma total de \$130.492.000, y por otra, consignó el pago de "desahucio para el mes de diciembre", todo ello en virtud del punto 22 de reajustabilidad de las bases administrativas generales y especiales.

En este mismo orden, se comprobó que la propuesta de don Germán Álvarez Salvo, en el anexo de la licitación "valor total de la oferta, año 2011-2012, letra A) ítem remuneraciones", consignó la suma total de \$74.183.824, la cual consideraba en forma expresa, sueldos, vacaciones proporcionales, accidentes del trabajo, desahucio, seguro cesantía y aguinaldo. Asimismo, en el anexo de la licitación, "gastos correspondientes al mes de diciembre 2011-2012, letra E)", se consignó en el ítem desahucio el valor de \$ 0.

Con fecha 27 de diciembre de 2011, mediante memorándum N° 18, la directora de obras solicitó al Alcalde autorizar el pago del desahucio al personal contratado en la propuesta, por un monto de \$ 6.199.222, debido a que éste no fue considerado en el presupuesto original, adjuntando un listado con 29 personas. En sesión extraordinaria N° 40, de 29 de diciembre de 2011, el concejo municipal acordó autorizar el citado pago, el cual, como ya indicara, aconteció el 28 de diciembre de 2011, fecha anterior a la suscripción del anexo de contrato y al aludido acuerdo del concejo, de acuerdo al siguiente detalle:

| Detalle | Decreto de Pago N° | Fecha | Monto \$ | Monto del desahucio \$ |
|--|--------------------|------------|------------|------------------------|
| Desahucio pagado en el mes de diciembre 2011 | 2544 | 28-12-2011 | 17.583.977 | 6.199.222 |
| Desahucio pagado en el mes de diciembre 2012 | 2579 | 27-12-2012 | 23.038.688 | 6.742.582 |
| Total | | | | 12.941.804 |

Lo anteriormente expuesto, no se ajusta a lo establecido en el punto 11 de las bases de licitación, al numeral IV, letra b), de las especificaciones técnicas, así como la oferta del contratista.

Además, infringe lo prescrito en el artículo 77, N° 6, del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el reglamento de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, que establece que los acuerdos de voluntades podrán modificarse o terminarse anticipadamente, entre otras causales, por las contempladas en las respectivas bases de la licitación o en el contrato, debiendo, en todo caso, ser fundadas las resoluciones que dispongan tales medidas, lo cual no ha acontecido en la especie (aplica criterio contenido en dictamen N° 71.402, de 2010).

Por otra parte, a través de los decretos de del año 2012, detallados en anexo N° 4, el municipio pagó la suma de





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

\$3.750.000, por concepto de aumento de sueldo y asignación de vestuario a nueve personas, lo que incumple lo dispuesto en el punto 22 de las bases administrativas generales y especiales, toda vez que el factor de reajustabilidad al contrato se definió para asumir el costo por reajuste de salarios mínimos y no así para incrementar en forma arbitraria tales emolumentos.

Finalmente, por decreto de pago N° 811 del 30 de abril de 2012 la municipalidad pagó al contratista la suma de \$ 9.356.000, monto que excede en \$ 40.000 a la cifra contratada, ascendente a \$ 9.316.000.

El municipio responde que no ha infringido lo dispuesto en el artículo 77, N° 6, del decreto N° 250, de 2004, ya que las modificaciones introducidas al contrato de prestación de servicios mediante el anexo del mismo, de fecha 30 de diciembre del 2011, se enmarcan dentro de lo estipulado en el punto N° 22 de las bases de licitación y en la cláusula décima del contrato de prestación de servicios ya citados, que autorizan las modificaciones realizadas, como contratación de personal, regalías, aumento de remuneraciones y desahucio, siendo este último autorizado por el Concejo Municipal, ya que en el anexo de la licitación se había consignado valor \$ 0, por lo que hubo que someterlo a la consideración de dicho cuerpo colegiado.

Agrega, que procedió a solicitar al contratista el reintegro de la suma pagada en exceso, quien reintegró la suma de \$40.000, en arcas municipales con fecha 3 de junio del 2013, según consta en comprobante de ingreso N° 32618, de 2013, con lo cual se subsana la observación.

Sin embargo, en relación con las demás observaciones formuladas, cabe mantenerlas, toda vez que lo obrado por el municipio afecta la oferta que constituye un elemento esencial de todo proceso de licitación, que describe las condiciones y características de los bienes o servicios ofrecidos, que son evaluados por la entidad licitante y que sirven de sustento al acto administrativo por el cual se adjudica una licitación (aplica criterio contenido en dictamen N° 45.271, de 2010). Además, atenta contra los principios rectores de toda licitación pública son los de estricta sujeción a las bases administrativas y técnicas y de igualdad de los oferentes, los cuales constituyen la principal fuente de derechos y obligaciones, tanto para la Administración como para los oponentes al correspondiente procedimiento de licitación, consagrados en los artículos 9° de la ley N° 18.575, y 10 de la ley N° 19.886.

En mérito de lo anterior, corresponde que esta materia sea abordada en el proceso sumarial que para tal efecto debe ordenar instruir la autoridad comunal, a fin de determinar las eventuales responsabilidades administrativas en los hechos antes reseñados, debiendo, asimismo, implementar medidas concretas para regularizar la citada contratación, dando cabal cumplimiento a las normas legales ya citadas, informando de ello a esta Entidad de Control en el plazo de 60 días hábiles.

2.1.3. Contratación de administrativos.

La municipalidad, conforme lo establecido en el punto IV) de la especificaciones técnicas, requirió la contratación de 8 administrativos, los cuales se detallan en anexo N° 5, quienes desempeñaron labores





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

propias del municipio tales como: atención de público, acceso con clave a los sistemas de información de los departamentos de tesorería, rentas y patentes, y social, emisión de comprobantes de ingreso, permisos de circulación, acceso al sistema de ficha de protección social, además de realizar labores de índole administrativa, contando con oficina y teniendo, en general, bajo su cargo: computador, teléfono e impresora.

Sobre el particular, cabe manifestar que para la ejecución directa de las labores comprendidas en la función de que se trata, las municipalidades deben hacerlo a través de su propia mano de obra, para lo cual, por regla general, deben recurrir al personal de planta o a los funcionarios a contrata de que dispongan o se provean al efecto. Sólo por vía excepcional y dependiendo de la naturaleza de las tareas específicas a desarrollar, se podrá recurrir a las contrataciones reguladas por el Código del Trabajo -tratándose de actividades transitorias de entidades edilicias que cuenten con balnearios u otros sectores turísticos o de recreación, con arreglo al artículo 3°, inciso primero, de la ley N° 18.883- y aquellas efectuadas por la vía de los honorarios -para cometidos específicos en los términos del artículo 4° de la misma ley- (aplica dictamen N° 45.294, de 2010).

En el mismo orden de ideas, es dable señalar que las contrataciones de personas naturales a que se ha hecho referencia, por parte de las corporaciones edilicias, no podrán significar en modo alguno cubrir posibles carencias de personal en los municipios para cumplir las funciones regulares propias de su gestión administrativa interna. (Aplica criterio contenido en el dictamen N° 60.469 de 2008).

En su respuesta, la municipalidad señala que esa situación se origina por la escasa dotación de personal con que cuenta, por lo que se ve en el imperativo de reforzar algunas unidades esenciales para el servicio de la comunidad, incorporando personas capacitadas a través de ese contrato de mano de obra, pero que ha adoptado las medidas necesarias para corregir esa situación, por lo que, en lo sucesivo todas las funciones municipales serán cumplidas únicamente por los servidores de la planta municipal.

Sobre el particular, cabe mantener las observaciones, ya que no resulta ajustado a derecho el modo de proveer personal para desarrollar sus labores propias, debiendo adoptar, en forma inmediata, las medidas correctivas para su regularización, informando de ello a este Órgano de Control en el plazo de 60 días hábiles. Asimismo, corresponde que esta materia sea abordada en el proceso sumarial que para tal efecto debe ordenar instruir la autoridad edilicia.

2.2 Licitación ID N° 2943-58-LP12

Este proceso licitatorio denominado, "servicio de suministro de mano de obra para diversos trabajos municipales, mantención cementerio municipal de la comuna San Pablo", adjudicado mediante decreto exento N° 4.145, de 27 de diciembre de 2012, a don Javier Fuentealba Álvarez, cuyo contrato se celebró el día 28 de diciembre de 2012, por la suma de \$ 138.678.951, vigente desde el 2 de enero al 31 de diciembre de 2013, se determinaron las siguientes observaciones:





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

a) Se constató que el municipio realizó en forma extemporánea la adjudicación de la licitación en el portal mercado público, toda vez que el citado decreto N° 4.145, se emitió el 27 de diciembre de 2012 y en el portal se adjudicó con fecha 23 de abril de 2013, lo cual contraviene lo estipulado en el artículo 41 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

La municipalidad indica que por error involuntario se adjudicó fuera de plazo en el portal Mercado Público, agregando que el decreto exento de adjudicación se encuentra en la carpeta del proyecto y que en ningún caso obstruye el proceso de licitación.

Por lo expuesto, procede mantener la observación, debiendo implementarse acciones concretas que eviten su ocurrencia en el futuro, cuyo cumplimiento será validado por esta Contraloría Regional en las próximas auditorías que realice en ese municipio, relativas a la misma materia.

b) Mediante decreto de pago N° 162 del 29 de enero de 2013, se pagó la prestación del servicio correspondiente al mes de enero de 2013, por la suma de \$ 13.867.895, contraviniéndose lo dispuesto en el punto 4) letra b), de las bases "especificaciones técnicas", toda vez que se pagó a 31 trabajadores, el sueldo correspondiente a 29 días, en circunstancias que debió ser 30 días, verificándose, en forma posterior, el pago del día faltante; sin embargo, las cotizaciones previsionales del citado mes se efectuaron por 29 días, ello sin que la Municipalidad de San Pablo advirtiera tal situación, ni aplicara la multa de 0,5 UF, establecida en el punto 9.1) de las bases administrativas generales y especiales.

La entidad edilicia indica que el contratista procedió a pagar el diferencial de las cotizaciones, adjuntando el comprobante de pago correspondiente.

Al respecto, cabe mantener la observación, por cuanto el municipio no se pronunció sobre la aplicación de la multa correspondiente establecida en las bases administrativas, lo que será verificado por esta Contraloría Regional en la etapa de seguimiento respectiva.

c) Para el año 2013, acorde al punto 4) letra g) "dotación de personal", de las especificaciones técnicas, el municipio requirió 7 personas para labores administrativas, las cuales desempeñan labores propias del municipio, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 5°, letras a) y f), de la ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales y corresponden a las siguientes:

| Nombres | Sueldo año 2013 en \$ | Labor que desempeña según contrato del año 2012 |
|-------------------------|-----------------------|---|
| Verónica Cano Pacheco | 200.000 | Secretaría |
| Yoselin Contreras Sáez | 200.000 | Secretaría |
| Analya Fuentes Ruiz | 305.000 | Secretaría |
| Corina Huentequo Duarte | 305.000 | Administrativo Tesorería |
| Claudia Ide Azocar | 305.000 | Administrativo DOM |
| Daniela Lebil Ruiz | 305.000 | Secretaría |
| Mirta Mesas Sanhueza | 200.000 | Secretaría |





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

La municipalidad responde que tiene una exigua dotación de personal, con una la creciente asignación de nuevas funciones, programas sociales y otros, para satisfacer las necesidades de la comunidad, lo que la ha obligado a requerir la prestación de servicios menores, utilizando personal a través de esos medios, comprometiéndose a regularizar esa situación a la brevedad posible, sin entorpecer el quehacer municipal.

Al tenor de lo expresado, cabe mantener las observaciones, ya que no resulta ajustado a derecho el modo de proveer personal para desarrollar sus labores propias, debiendo adoptar, en forma inmediata, las medidas correctivas para su regularización, informando de ello a este Órgano de Control en el plazo de 60 días hábiles. Asimismo, corresponde que esta materia sea abordada en el proceso sumarial que para tal efecto debe ordenar instruir la autoridad edilicia.

2.3 Licitación N° 2943-4-LE10

Mediante el citado proceso se licitó el año 2010, la contratación de seguros para bienes muebles e inmuebles de la Municipalidad de San Pablo y servicios traspasados, años 2010 y 2011, adjudicándose a la empresa Liberty Compañía de Seguros Generales S.A., por decreto alcaldicio N° 1127, de 2010, cuyo contrato se celebró entre ambas partes el día 26 de abril de 2010, advirtiéndose lo siguiente:

a) El municipio renovó el contrato para los años 2011 y 2012, mediante los decretos exentos N°s. 1129, de 12 de abril de 2011, y 968, de 27 de marzo de 2012, lo que no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 18 de las bases administrativas, puesto que los montos contratados en dichos años no se mantuvieron. En efecto, las primas contratadas fueron de 480,65 UF para el 2011 y 516,16 UF para el 2012, en tanto la prima contratada el año 2010 ascendió a la suma de 246,60 UF.

La municipalidad señala que el artículo 18 de las bases administrativas publicadas en el portal mercado público, establece que se deberá mantener las mismas condiciones de la oferta primitiva, es decir, la misma tasa, por lo que durante los años 2010-2011 y 2012 no hubo aumento de tasa ni modificación del contrato original, solamente se incorporaron bienes de acuerdo al punto séptimo del contrato, de los cuales puede haber diferencia en cuanto al valor de la UF, conservando la misma tasa original, se acompaña un detalle de los bienes incorporados.

Sobre el particular, cabe mantener las observaciones formuladas, toda vez que se alteró la oferta, la que constituye un elemento esencial de todo proceso de licitación y atenta contra los principios rectores de toda licitación pública como son los de estricta sujeción a las bases administrativas y técnicas y de igualdad de los oferentes, los cuales constituyen la principal fuente de derechos y obligaciones, tanto para la Administración como para los oponentes al correspondiente procedimiento de licitación, consagrados en los artículos 9° de la ley N° 18.575, y 10 de la ley N° 19.886.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Frente a lo anterior, corresponde que esta materia sea abordada en el proceso sumarial que para tal efecto debe ordenar instruir la autoridad comunal, a fin de determinar las eventuales responsabilidades administrativas en los hechos antes reseñados, debiendo, asimismo, implementar acciones concretas para regularizar la citada contratación, dando cabal cumplimiento a las normas legales ya citadas, informando de ello a esta Entidad de Control en el plazo de 60 días hábiles.

b) En la cláusula séptima del contrato se estipuló incorporar nuevos bienes a asegurar de acuerdo a su valor, respetando las mismas condiciones del citado convenio; sin embargo, las bases administrativas como las especificaciones técnicas, no contemplaron incorporar o variar los bienes asegurados, contraviniéndose de esta forma lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 10 de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios.

Ello, en atención a que uno de los principios fundamentales de toda propuesta, es el de estricta sujeción a las bases y en caso de producirse alguna discrepancia entre lo estipulado en el contrato y las bases de la licitación, debe estarse a lo que se establezcan en estas últimas, ya que tienen preeminencia sobre aquél, por cuanto en ellas se especifica cuál es el objeto de la contratación y las condiciones del proceso de selección del contratante, además de establecerse las cláusulas y estipulaciones contractuales, razón por la cual su incumplimiento implica, asimismo, una vulneración del principio de igualdad de los licitantes (aplica dictamen N° 11.788, de 2008).

Asimismo, lo que aconteció en la especie no fue una renovación, sino una contratación directa, toda vez que el contrato del 26 de abril de 2010 en su cláusula cuarta referida al precio único a pagar y los bienes asegurados detallados en las especificaciones técnicas, difieren de las renovaciones realizadas mediante los decretos exentos N°s. 1129 y 968, antes citados.

Cabe señalar que la reiterada jurisprudencia de este Organismo de Control ha señalado que de conformidad con el principio general del artículo 9° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que contempla, como regla general, que los contratos administrativos se celebrarán previa propuesta pública y permite, en forma excepcional, contratar a través de la licitación privada y el trato directo, cuando se den las circunstancias establecidas en el artículo 10 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, lo cual no aconteció en la especie (aplica dictámenes N°s. 2.830 de 2013, y 46.746, de 2009).

La municipalidad responde que conforme el punto séptimo del contrato se establece expresamente la incorporación de nuevos bienes a asegurar de acuerdo a su valor, respetando las mismas condiciones del contrato. Agrega, que la renovación del contrato realizada en el año 2011, a través del decreto exento N° 1129, de 12 de abril de 2011, se destaca expresamente que se deberá mantener las mismas condiciones del contrato original, así como también la renovación de contrato del año 2012, por decreto exento N° 968, de 27 de marzo de 2012, indicado el artículo 18 de las bases administrativas y el artículo 12 del reglamento de la ley N° 19.886.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Como ya se expresara anteriormente, cabe mantener las observaciones formuladas, ya que el municipio no respetó lo estipulado en las bases administrativas, en contravención a los principios rectores de las licitaciones públicas antes mencionados, por lo que esta materia debe ser incluida en el proceso sumarial que para tal efecto debe ordenar instruir la autoridad comunal, a fin de determinar las eventuales responsabilidades administrativas en los hechos antes reseñados, debiendo, asimismo, implementar acciones concretas para ajustarse a las normas legales ya citadas y a lo contenido en las bases de licitación, informando de ello a esta Entidad de Control en el plazo de 60 días hábiles.

c) Mediante los decretos de pago N° s. 1.199, de 21 de junio, y 1.390, de 12 de julio, ambos del 2012, se pagó la suma total de \$ 11.816.107. Del examen realizado a las facturas N°s.1505102, 1505103, 1505104, 1505105, 1561215, 1561216, 1561217 y 1561218, todas del 2012, se verificó que no existe un detalle que permita comprobar la prima pagada y el bien asegurado. Ahora bien, al conciliar el total a pagar consignado en las pólizas y el total pagado según las facturas, se presenta una diferencia pagada de más de 6,10 UF, lo cual no se ajusta a lo dispuesto en el artículo N° 4 de las bases administrativas, de acuerdo al siguiente detalle:

| N° de Póliza | Total prima a pagar según póliza en UF | Total pagado según facturas en UF | Diferencia UF |
|--------------|--|-----------------------------------|---------------|
| 20085599 | 241,56 | 244,41 | 2,85 |
| 20085595 | 17,03 | 17,23 | 0,20 |
| 6221101 | 236,19 | 238,99 | 2,80 |
| 6221100 | 21,38 | 21,63 | 0,25 |
| Totales | 516,16 | 522,26 | 6,10 |

El municipio responde que la diferencia de 6,10 UF se refiere a que el pago se efectuó en 10 cuotas, aplicándose los intereses que la compañía ofertó en pagos de 10 cuotas con un factor de interés del 0,72%.

Sobre el particular, la respuesta de la municipalidad no se ajusta a lo dispuesto en la cláusula quinta del contrato, en el cual se estipula que ésta pagará en una sola cuota; el pago en 10 cuotas y con cobro de intereses era aplicable a los departamentos de educación y salud municipal, debiendo por tanto, el municipio, en lo sucesivo, dar cabal cumplimiento a sus obligaciones contraídas, materia que, además, debe ser incluida en el sumario administrativo que para tal efecto debe ordenar instruir la autoridad comunal.

d) La municipalidad pagó las primas de seguros por los vehículos municipales y otros bienes, en las cuales se incluyó el camión municipal marca Volkswagen patente única DX 6600-4, acorde al decreto exento N° 1.465, de 31 de mayo de 2010, el citado camión fue rematado y adjudicado a don Carlos Alfredo Molina Vázquez, por \$ 4.900.000.

Al respecto, considerando el valor de la prima considerado en la oferta de la empresa, correspondiente a 22,17 UF, se observa conforme lo dispuesto en los artículos 95 y siguientes de la ley N° 10.336, la suma total de \$ 986.300, de acuerdo al siguiente detalle:





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

| Decreto de Pago N° | Fecha | Factura N° | Póliza N° | UF al día del pago | Prima Pagada que incluye camión placa DX 6600-4 \$ |
|--------------------|------------|------------|-----------|--------------------|--|
| 1299 | 29-06-2011 | 1163912 | 6148822 | 21.886,98 | 485.234 |
| 1199 | 21-07-2012 | 1505105 | 6221101 | 22.601,06 | 501.066 |
| | | | | | 986.300 |

Al respecto, el municipio señala que el camión fue considerado en la licitación correspondiente al período 2010-2011, toda vez que ésta fue publicada el 13 de abril de 2010, fecha en que el vehículo era de propiedad del municipio.

Al tenor de lo expreso, cabe mantener la observación, por cuanto las bases administrativas de la licitación pública ID N° 2943-4-LE10, en su artículo 16 estableció que los servicios contratados cubrían un año contado desde la notificación de la adjudicación, la cual ocurrió el día 26 de abril de 2010, acorde al decreto exento N° 1127, de esa data, por lo cual los pagos observados, corresponden a las contrataciones directas realizadas por el municipio los años 2011 y 2012, que incluyeron el camión antes individualizado, rematado el de 31 de mayo de 2010, acorde a los decretos exentos N°s. 1129, del 12 de abril de 2011 y 968, del 27 de marzo de 2012, respectivamente y no a la citada licitación pública.

Por lo antes expuesto, esta Entidad de Control formulará el correspondiente reparo por la suma de \$ 986.300, en virtud de lo dispuesto en los artículos 95 y siguientes de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de este Organismo de Control.

e) Mediante los decretos de pagos N°s. 1199 y 1390, antes detallados, se pagaron las pólizas N°s. 20085595 y 20085599, en las cuales se aseguró, en forma duplicada, el riesgo de incendio para los bienes que se detallan en el anexo N° 6, por lo cual se observa conforme lo dispuesto en los artículos 95 y siguientes de la ley N° 10.336, la suma total de \$ 389.828, equivalente a 17,23 UF, pagada en exceso a la empresa Liberty Compañía de Seguros Generales S.A.

La municipalidad responde por error involuntario se pagó en forma excesiva dicha la suma; sin embargo la empresa Liberty Compañía de Seguros Generales S.A., reintegró al municipio la suma de \$ 390.638, según consta en el comprobante de ingreso N° 32618, de 3 de junio de 2013, cheque N° 0077659, de 25 de abril de 2013, del Banco Santander, con lo cual procede dar por subsanada la observación.

f) La municipalidad no dio cumplimiento a lo dispuesto en la cláusula quinta del contrato suscrito con la compañía aseguradora antes citada, toda vez que ésta disponía el pago de la prima en una sola cuota, en el mes de julio; sin embargo, en el año 2012, acorde a los decretos N°s. 1199 y 1390, la citada prima se pagó en los meses de junio y julio por las sumas de \$ 1.500.519 y \$10.315.588, respectivamente.

El municipio señala que paga en cuotas debido a que no contaba con la disponibilidad de recursos financieros necesarios para enfrentar ese gasto en una sola cuota.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Lo expresado por el municipio no permite desvirtuar la observación, toda vez que no dio cumplimiento a sus obligaciones estipuladas en el contrato celebrado con la citada compañía de seguros, situación que deberá corregir en el futuro, de manera tal de dar estricto cumplimiento a las cláusulas convenidas, lo que será verificado por esa Entidad de Control en una próxima fiscalización.

2.4 Licitaciones N°s. 2941-40-L110 y 2941-31-L110

Mediante los citados procesos, se licitó el "suministro del servicio de mantenciones eléctricas de alumbrado público de la comuna de San Pablo" y "servicio de fotocopias para la Municipalidad de San Pablo", adjudicados a los contratistas don Javier Barrientos Sobarzo y doña María Manríquez Corona, cuyos contratos fueron suscritos los años 2009 y 2010, respectivamente, por las sumas \$ 3.036.738 y \$ 1.121.349, en cada caso, siendo prorrogados en forma sucesiva hasta el año 2012, lo cual -al amparo de la regla general de la licitación pública para las contrataciones que realizan las entidades públicas prevista en el artículo 9° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de la Administración del Estado- contraviene la exigencia de que existan motivos fundados para establecer dicha posibilidad y así se hubiese señalado en las bases, contenida en el artículo 12, en relación con el artículo 52, ambos del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

El municipio reconoce que esos servicios fueron realizados basándose en los contratos celebrados en los años 2009 y 2010, ya que al momento de requerir esos servicios, no se contaba con otros convenios suscritos. Agrega, que la necesidad de esos servicios era urgente, por lo que decidió adquirir los servicios antes planteados, pero velando que los precios contratados fueran los mismos que los suscritos años anteriores.

Añade, que dio instrucciones al administrador de Chilecompra, mediante oficio interno N° 16, de 31 de mayo de 2013, para que regularice esa situación y proceda a la licitación de los respectivos servicios lo antes posible.

Las explicaciones vertidas por la entidad edilicia no desvirtúan las observaciones formuladas, confirmándose que ha prorrogado, en forma sucesiva, los contratos antes aludidos, al margen de las disposiciones legales ya comentadas, materia que debe ser incluida en el proceso sumarial que para tal efecto debe ordenar instruir. Sin perjuicio de ello, se acoge las medidas adoptadas respecto a licitar, a la mayor brevedad posible, la prestación de los servicios antes referidos, lo que será verificado por esta Contraloría Regional en los programas de seguimiento que realizará a esa municipalidad.

2.5 Licitación ID N° 2941-113-L112

En el proceso licitatorio para la adquisición de software computacional, se determinó lo siguiente:

a) Mediante decreto de pago N° 2582, del 27 de diciembre de 2012, se pagó a don Hernán Wulf Bodosky, la suma de \$ 890.000, por la adquisición de tres software computacionales, sin que conste la recepción conforme de dichos bienes.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

El municipio reconoce que no existe un documento expreso que indique tal hecho; sin embargo, esta Contraloría Regional constató que los software existían en el municipio, agregando, que la boleta respectiva se encontraba firmada, tanto por el Director de Administración y Finanzas, como por la Encargada de Transito, doña Blanca Mardones, quienes dan cuenta de haber recibido esos software, adjuntando un certificado emitido por dichos funcionarios que acreditan tal recepción.

Al respecto, si bien es posible dar por subsanada la observación, por esta vez, corresponde que la autoridad edilicia instruya a las unidades y/o funcionarios encargados de la recepción de bienes o de la supervisión de servicios, certificar la recepción conforme de ello, lo que servirá de sustento para dar curso a los pagos respectivo, hecho que será validado en las próximas auditorías sobre esta misma materia que realice este Ente Fiscalizador en el municipio.

b) La municipalidad no dio cumplimiento a lo establecido en el punto 6 de las bases administrativas, las cuales establecían que toda la documentación requerida en el proceso: ofertas y anexos, debían presentarse en forma digital a través del portal www.mercadopublico.cl, estableciéndose, en forma expresa, que no se recibirían ofertas por otro medio.

Al respecto, se verificó que el oferente don Hernán Wulf Bodosky, ingresó por oficina de partes el 30 de noviembre de 2012, el anexo N° 2, una declaración jurada de aceptación de bases y una declaración simple de los años de experiencia, contraviniendo lo establecido en el citado punto 6 de las bases.

En su respuesta, la municipalidad señala que a dicha licitación se presentaron 2 oferentes, adjudicándose a don Hernán Wulf Bodosky, evaluando el precio y la experiencia en el área informática en municipios y empresas privadas, reconociendo que no adjuntó el anexo N° 2 al portal concerniente, siendo éste presentado en oficina de partes del municipio antes de la fecha y hora de cierre de ese proceso de licitación como lo que estipulaban las respectivas bases. Agrega, que el otro oferente ofrecía un producto con un mayor precio, y no había presentado el anexo solicitado en las bases.

Los argumentos expresados por el municipio no permiten subsanar lo observado, confirmándose que infringió el principio de estricta sujeción a las bases, consagrado en los artículos 9° de la ley N° 18.575, y 10 de la ley N° 19.886, materia que debe ser incluida en el sumario administrativo que para tal efecto debe ordenar instruir la autoridad comunal. Ello, sin perjuicio de implementar las acciones correctivas que eviten su ocurrencia en el futuro, lo que será validado por este Organismo de Control en las próximas fiscalizaciones que realice en esa entidad edilicia.

c) El cuadro comparativo elaborado por el municipio no se ajustó a lo dispuesto en el punto 10 de las bases administrativas, toda vez que asignaron notas 7 y 6 a los oferentes, en circunstancias que las ponderaciones establecidas eran de 100 y 95 puntos.

27
00,
ción





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

La municipalidad en su respuesta reconoce que ponderó erróneamente las 2 ofertas existentes, ya que se utilizó una escala diferente a la establecida en las bases, pero esa calificación se ajustó a los méritos de cada uno, no influyendo en el principio de igualdad.

Por lo expuesto, procede, por esta vez, dar por subsanada la observación, debiendo, en lo sucesivo, ese municipio ajustarse a los puntajes contenidos en las bases de licitación, cuyo cumplimiento será validado por este Ente Contralor en las próximas auditorías que realice sobre la misma materia en esa entidad edilicia.

d) Acorde con los criterios de evaluación se otorgaba un 20% al tiempo de entrega, a los oferentes, Hernán Wulf Bodosky y empresa Comercial Andrés Otero Uribe E.I.R.L., se les ponderó con factores de 1,4 y 1,2; sin embargo, no existe documento que sustente tal asignación de puntaje, lo cual no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 38, incisos primero y tercero, del decreto N° 250 de 2004, del Ministerio de Hacienda.

El municipio responde que procedió a corregir situación antes descrita, rebajando la ponderación de ambas licitaciones, por cuanto ninguno de los oferentes presentó la documentación solicitada y que por error había sido considerada.

Atendido lo anterior, corresponde mantener la observación, por cuanto el municipio asignó puntajes sin estar fundamentado, lo que atenta contra el principio de estricta sujeción a las bases y a las normas legales antes citadas, materia que debe ser abordada en el proceso disciplinario que para tal efecto debe ordenar instruir la autoridad comunal, junto con implementar acciones concretas que impidan su ocurrencia en el futuro, lo que será validado por este Organismo de Control en una próxima auditoría sobre la misma materia.

2.6 Licitaciones ID N°s. 2941-22-L112 y 2941-23-L112.

Mediante los citados procesos, se licitó la "adquisición de uniforme para el personal masculino Municipalidad de San Pablo" y "vestuario personal femenino municipal", ambos fueron adjudicados a la empresa Falabella Retail S.A., advirtiéndose que a través del decreto exento N° 655 del 29 de febrero de 2012, se especificó el vestuario que debía adquirirse y el personal contemplado.

Ahora bien, del examen al citado proceso, se constataron las siguientes observaciones:

a) Mediante decreto de pago N° 1153, del 19 de junio de 2012, se pagó a la citada empresa la suma de \$ 2.099.440, por la adquisición de vestuario para el personal femenino, comprobándose que las funcionarias, doña Myriam Morales Sandoval, directora de obras, cambió el abrigo negro estipulado como uniforme por una parka, y doña Marlene Salvo Martínez, administrativa de alcaldía, cambió el abrigo por uno de color Calipso, lo que no se ajusta a lo establecido en el mencionado decreto N° 655, de 2012.





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

b) A través del decreto de pago N° 942, de 11 de mayo de 2012, se pagó la suma de \$4.409.136, por la adquisición de vestuario para el personal masculino, determinándose que los funcionarios, señores Denis Oyarzo Faundez, Armando Barrientos Delgado, Juan Carlos Ojeda Alveal y José Campos Barrientos, los cuales cumplen labores de conductores municipales, recibieron como uniforme una parka, 2 jeans, camisas y zapatos, los cuales no corresponden a los licitados, facturados y recepcionados por el municipio.

Sobre el particular es dable señalar que si bien las municipalidades se encuentran habilitadas para adquirir vestuario para su personal, la jurisprudencia administrativa de este Organismo de Control -contenida en el dictamen N° 12.353, de 1988, entre otros-, ha requerido para que dicho acto sea procedente, entre otras condiciones, que tales prendas tengan el carácter de uniformes, sean de uso obligatorio durante la jornada de trabajo y permanezcan en el dominio municipal.

El aspecto precedentemente enunciado tiene especial relevancia, por cuanto la admisión de la posibilidad de otorgar a los funcionarios municipales vestuario prescindiendo de si éste tiene o no el carácter de uniforme, significaría reconocer por esa vía el otorgamiento al personal de un beneficio de tipo patrimonial que implicaría un aumento indirecto de remuneraciones, lo que constituye una materia propia de ley. Lo anterior, además, importaría anteponer el interés particular sobre el público, desconociéndose la finalidad que se persigue con la adquisición de vestuario para el personal, a saber, favorecer la imagen, orden y buena presentación de este último (aplica dictamen N° 25.177, de 2004).

En su respuesta, el municipio indica, respecto de la primera licitación que el cambio fue por fuerza mayor, debido a que las especies no eran de la talla adecuada, y cuando fueror a realizar el cambio, el producto ya no se encontraba en stock. Agrega, respecto del segundo proceso licitatorio, que entregó los vestuarios licitados a las personas antes mencionadas, pero que éstas acudieron por su propia voluntad a la tienda para realizar el cambio, argumentando la talla y el tipo de trabajo que realizan.

Finalmente, señala que se tomarán las medidas necesarias para que haya uniformidad en los vestuarios de la municipalidad.

Lo expresado por la municipalidad no permite subsanar la observación, por cuanto las prendas adquiridas no revisten el carácter de uniforme, transformándose en un beneficio de tipo patrimonial a los citados funcionarios, debiendo, por tanto, exigir su reintegro, informando de ello a esta Entidad de Control en un plazo no superior a 60 días hábiles. Ello, sin perjuicio de incluir esta materia en el proceso sumarial que para tal efecto debe ordenar instruir la autoridad edilicia, para determinar las eventuales responsabilidades administrativas en los hechos antes mencionados.

2.7 Licitaciones N°s. 2943-66-L110 y 2941-62-L112

En los procesos licitatorios "contratación del servicio de traslado de personal y de otras personas de la comuna de San Pablo", y "servicio de transporte de pasajeros en camioneta para la Municipalidad de San

a
y
a
e
al

e

19
la
as
30
z,
se





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Pablo", adjudicadas a los señores Carlos Candia Cano y Sergio Albrecht Bravo, respectivamente, se determinó lo siguiente:

a) Mediante los decretos de pagos N° 1099, de 13 de junio, y 1944, de 28 de septiembre, ambos de 2012, se pagó a don Carlos Candia Cano, la suma de \$ 338.000 y \$ 572.000 el servicio de traslado de los meses de junio y septiembre de 2012, respectivamente, en virtud del contrato de prestación de servicios del 26 de marzo de 2011, con vigencia desde el 1 de febrero de 2011 al 31 de diciembre de 2012.

Al respecto, se comprobó que para el primer pago, por 13 días de movilización, existe la certificación extendida por don Orlando Cárdenas Henríquez, jefe del departamento social, mediante el cual se respaldan los traslados de los días 6 y 7 de junio de 2012, en relación con los 11 días restantes no existe recepción conforme de los servicios prestados; en tanto, en el segundo pago, no se adjunta certificado de la citada jefatura. Todo lo anterior, transgrede lo dispuesto en la cláusula cuarta del contrato, toda vez que para cursar los pagos éstos deben contar, en forma previa, con el informe del jefe del departamento social.

La municipalidad adjunta el certificado confeccionado en su oportunidad por la funcionaria encargada del control de la prestación de servicios para traslado de personal, que acredita los 11 días restantes del primer pago realizado, y que al revisar el decreto no se encontraba adjunto.

En virtud de los antecedentes aportados en esta oportunidad por el municipio, procede dar por subsanada la observación; no obstante, corresponde que la autoridad edilicia instruya a los responsables de su control de velar por su efectivo cumplimiento y realizar oportunamente las certificaciones correspondientes, lo que será verificado por este Ente Fiscalizador en futuras auditorías.

b) El municipio no cumplió lo establecido en la cláusula séptima y cuarta punto 4), de los convenios celebrados con los citados proveedores, toda vez que no exigió los rendimientos de combustible promedios de los vehículos utilizados para la entrega de combustible.

Cabe precisar que en el transcurso de la fiscalización fueron requeridos los respaldos de los citados decretos de pago de rendimientos de combustible, sin que el municipio aportara la documentación respectiva.

El municipio indica que el rendimiento promedio de los vehículos es confeccionado por doña Blanca Mardones Varga quien, a la fecha de la fiscalización se encontraba con licencia postnatal, además, no había ningún funcionario que le hiciera llegar tal documento a esta Contraloría Regional. Agrega, que la municipalidad en forma periódica registra y revisa el rendimiento de tales vehículos, cotejando con el rendimiento promedio cada vez que abastece de combustible, adjuntando el certificado emitido por la citada funcionaria.

Atendido lo anterior, debe mantenerse la observación, ya que los antecedentes remitidos por el municipio son insuficientes para





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

acreditar los rendimientos de combustibles, lo que será verificado por esta Entidad de Control en la etapa de seguimiento respectiva.

2.8 Licitación 2943-50-LP10

Mediante el citado proceso se licitó, para el año 2011, la contratación de "Servicio de mano de obra para recolección de residuos sólidos domiciliarios, aseo de calles y ornato de áreas verdes, en la comuna de San Pablo", comprobándose que el contrato suscrito el 27 de diciembre de 2010, con don Ewaldo Fuentealba Nieto, no contó con garantía vigente por fiel cumplimiento del contrato, por el período comprendido entre el 9 de febrero de 2011 al 31 de diciembre de 2012, incumpliendo lo dispuesto en la cláusula sexta del citado contrato, el punto 9.5 de las bases administrativas de la licitación y lo dispuesto en los artículos 11 de la ley N° 19.886 y 68 del decreto N° 250 de 2004, del Ministerio de Hacienda.

La municipalidad señala que por confusión con la boleta de garantía del proceso anterior no fue solicitada una nueva caución para la presente licitación. Agrega, que se tomarán los controles necesarios para que no vuelva a ocurrir esta situación.

Al respecto, cabe mantener la observación dado que el municipio no informó las acciones correctivas a aplicar para evitar su ocurrencia en el futuro, además, está acreditado que el citado contrato estuvo sin caución en el período antes citado, debiendo, por tanto, incluirse esta materia en el proceso sumarial que para tal efecto debe ordenar instruir la autoridad edilicia, a fin de determinar las eventuales responsabilidades administrativas.

2.9 Licitación N° 2941-127-LE10

Mediante el citado proceso, se licitó la concesión del "Servicio recolección y transporte de los residuos sólidos domiciliarios rurales al vertedero Curaco de la comuna de San Pablo, año 2011", adjudicado al contratista Maximiliano Pérez Méndez, cuyo contrato fue suscrito con fecha 17 de diciembre de 2010, por un monto anual de \$ 5.100.000, determinándose las siguientes observaciones:

a) El municipio estableció en el punto 7.3 de las bases administrativas, que las propuestas debían presentarse en la oficina de partes, por lo cual no fueron ingresadas al sistema de información mercado público, vulnerando lo dispuesto en el artículo 54 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

La municipalidad señala que los oferentes también debían ingresar sus ofertas por el portal de Mercado Público, lo cual se hizo como corresponde, adjuntando el comprobante de ingreso de oferta al portal.

Atendidos los antecedentes aportados en esta oportunidad por el municipio, cabe dar por subsanada la observación.

b) Se constató que la adjudicación no se realizó en el portal de mercado público, en contravención a lo estipulado en el artículo 11 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Sobre el particular, corresponde hacer presente, además, que conforme al artículo 18 de la ley N° 19.886, en los procesos de licitación se deben utilizar los sistemas electrónicos o digitales establecidos por la Dirección de Compras y Contratación Pública, siendo excepcionales la tramitación de documentos en soporte papel, la que sólo procede en las situaciones previstas en el artículo 62 del decreto N° 250, lo cual no aconteció en la especie. (aplica dictamen N°28.491, de 2008).

La municipalidad responde que por error involuntario no realizó la adjudicación de la propuesta en el portal de mercado público la cual fue subida posteriormente en forma de anexo al citado portal.

Al respecto, cabe mantener la observación debiendo la entidad edilicia adoptar acciones concretas que permitan evitar la ocurrencia de las situaciones irregulares advertidas, lo que será verificado por esta Entidad de Control en las próximas auditorías que realice al municipio.

c) Se comprobó que dicho contratista cobra mensualmente la suma de \$ 35.700 al Hospital del Perpetuo Socorro de Quilacahuí por el servicio de retiro de basura, en circunstancias de que este servicio se encuentra contratado por el municipio, conforme se establece en las bases técnicas de licitación en análisis, puntos 2.1), "residuos a recolectar y servicios a prestar", 2. letra l), "recorrido o ruta" y 3), "modalidad del servicio".

Además, cabe señalar que para realizar citado servicio al hospital, el contratista utilizó a los 8 jornales proporcionados por municipalidad, mediante el servicio de mano de obra para el retiro de la basura adjudicado a don Ewaldo Fuentealba Nieto, atendido lo cual el cobro mensual realizado al centro hospitalario contraviene lo dispuesto en los puntos 2.1), 2.3) y 3) de las bases técnicas de la licitación.

El municipio responde que el retiro de basura de Quilacahuín, es un sector rural alejado a 30 kilómetros de la Villa de San Pablo con accesos de caminos ripiados, en el cual no existía este servicio de retiro de basuras por ser muy oneroso para la entidad edilicia al existir en la localidad solamente, La Misión de Quilacahuín, la cual consta de numerosos edificios propiedad de la Fundación Misiones de la Costa como ser Liceo Forestal, Escuela Básica, Internado para Alumnos, Iglesia, Hotel de Huéspedes, entre otros y en el tiempo también dueño del Hospital Privado de Quilacahuín.

Agrega, que la fundación Misiones de la Costa y el Centro de Padres de los Alumnos le solicitó la factibilidad del retiro de basuras Caserío Quilacahuín ya que se le estaba exigiendo como requisito la autorización sanitaria para su funcionamiento, proponiendo compartir los gastos del retiro de basura el cual comprende la recolección y su traslado posterior al Vertedero Currupehue en la comuna de Osorno, distante 30 kilómetros de Quilacahuín, para lo cual realizó un acuerdo privado de voluntades de forma verbal, en el cual ellos le pagarán forma privada al contratista la suma pactada entre ellos, sin intervención del municipio no existiendo convenio por escrito.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Añade, que en forma posterior la Fundación Misiones de la Costa traspasó al Servicio de Salud Osorno el Hospital Quilacahuín pasando a depender de ese Servicio. Además, indica que para realizar el servicio al Caserío de Quilacahuín, una vez a la semana donde se ubica el Hospital de Quilacahuín, se utiliza cuatro jornales proporcionados por la municipalidad y no ocho como dice el preinforme, pero acogiendo lo expresado en éste y las necesidades de la comunidad, velará para que no existan estas contradicciones en las nuevas licitaciones al respecto.

Al respecto, si bien es posible acoger las medidas comprometidas por el municipio, procede mantener la observación, toda que el municipio no aclaró porque el contratista cobra mensualmente a la citada entidad hospitalaria, a pesar que dicha localidad está comprendida en el contrato celebrado con el referido contratista. Además, tampoco se pronunció sobre la mano de obra aportada en virtud de otro contrato suscrito.

Por lo anterior, corresponde que la autoridad edilicia adopte las medidas correctivas a fin de regularizar las situaciones advertidas, informando de ello a esta Contraloría Regional en el plazo de 60 días hábiles, materia que además, debe ser incluida en el proceso sumarial que para tal efecto debe ordenar instruir para determinar las eventuales responsabilidades administrativas comprometidas.

3. Contrataciones bajo la modalidad de trato directo

La municipalidad de San Pablo adquirió en forma directa a los proveedores, Daniel Villar y Cía. Ltda., y Sociedad Periodística Araucanía S.A., combustibles por la suma total de \$ 8.283.080 y servicios de publicidad, por la suma total de \$ 2.380.000, respectivamente, sin dictar los decretos alcaldicios que fundamenten la procedencia de utilizar el trato directo, con lo cual contravino lo dispuesto en los artículos 8° de ley N° 19.886 y 10 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda (Anexo N°7).

Cabe señalar que de acuerdo con la información contable del registro mayor de la cuenta 215.22.03, "combustibles y lubricantes", considerando las compras superiores a 10 UTM, al proveedor Daniel Villar y Cía. Ltda., se le adquirió en el año 2012, la suma total de \$ 46.732.090, bajo la modalidad de trato directo, lo cual infringe la normativa antes citada.

Al respecto, corresponde hacer presente que, de conformidad con lo previsto en el artículo 9° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, el trato directo constituye una excepción al sistema de propuesta pública, y procede su aplicación sólo en aquellos casos en que así se desprende de la propia naturaleza de la operación que se trata de realizar, motivo por el cual su utilización y justificación deben necesariamente constar en una resolución formal, siendo indiferente que ésta sea un documento dictado en forma previa a la contratación o que dicha justificación se consigne en el mismo acto administrativo que aprueba el contrato, lo cual fue incumplido en la especie por el citado municipio (aplica criterio de dictámenes N°s. 6.204, de 2002; 57.215, de 2006; 26.151, de 2008 y 61.442 y 71.748, ambos de 2012, de esta Entidad de Control).



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

El municipio responde que los tratos directos con esos proveedores se realizan por tratarse de los únicos distribuidores existentes en la comuna y en la provincia, vale decir, se trata de una situación forzada, producto de las circunstancias y no para favorecer a una determinada empresa, cuya causal se encuentra validada en los artículos 8° de la ley N° 19.886 y 10 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

Agrega, que tampoco se ha vulnerado el artículo 9° de la ley N° 18.575, ya que en los dos casos se trata de únicos proveedores para esos servicios. Añade, que para mayor certeza de lo expresado, se informa a esta Contraloría que ha procedido a dictar el decreto alcaldicio exento que regula esas compras por trato directo, adjuntando el decreto exento N° 1774, de 31 de mayo de 2013, indicando que el Diario Austral de Osorno es el único proveedor, y un certificado del tesorero municipal que señala que Daniel Villar y Cía. Ltda., también tiene la misma calidad en el giro de venta de combustible y lubricante.

Al respecto, cabe reiterar que el trato directo o la licitación privada son modalidades susceptibles de ser utilizadas sólo de manera excepcional, ya que la regla general es la licitación pública, conforme a lo dispuesto por el artículo 9° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, las normas del párrafo primero del capítulo III de la referida ley N° 19.886 y el artículo 9° del citado decreto N° 250, de 2004.

Por ende, en lo que a sumas de dinero se refiere, sólo podrá emplearse trato directo o licitación privada en los casos en que el monto de la adquisición sea inferior a 10 unidades tributarias mensuales, según lo prescrito por el numeral octavo del artículo 10 del reglamento de la mencionada ley N° 19.886.

Luego, el artículo 19 bis del indicado reglamento, señala las diferentes formas que pueden revestir las licitaciones públicas, según el monto de la adquisición o contratación, contemplando precisamente supuestos en que las contrataciones comprendan sumas inferiores a las 1.000 unidades tributarias mensuales. Agrega, el inciso final de esa disposición, que en todos los casos, las entidades regidas por ese reglamento deberán sujetarse a las normas descritas en su capítulo IV -de la "Licitación Pública"-, a menos que concurra alguna de las causales previstas en la ley N° 19.886 y en el reglamento, para efectuar una licitación privada o un trato o contratación directa.

De esta manera, al tenor de las normas citadas, cabe concluir que tratándose de contrataciones cuyo monto sea inferior a 1.000 unidades tributarias mensuales, será necesario que éstas se desarrollen, en principio, mediante el procedimiento de licitación pública, siendo procedente la licitación privada o trato o contratación directa, sólo en el evento de que concurran las causales especialmente establecidas, por el ordenamiento jurídico como habilitantes para tal fin, las cuales no están debidamente fundamentadas y acreditada en los casos antes señalados.

En efecto, tal como este Organismo Contralor ha señalado, a través de los dictámenes N°s. 66.505, de 2010; 46.564, de 2011 y 69.865, de 2012, que cualquiera que sea la causal en que se sustente la celebración de un contrato mediante trato directo o licitación privada, al momento de invocarse, no





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

s
s
o
e
le
el
os
se
je
de
un
én
o
ra
sto
de
la
se
el
lo
ley
ado
cas,
ante
000
en
las
arra
tuar
mas
ior a
1, en
e la
n las
antes
n los
tralor
011 y
ación
se, no

basta la sola referencia a las disposiciones legales y reglamentarias que habiliten a la autoridad respectiva para ello, puesto que, dado el carácter excepcional de estas modalidades, se requiere una fundamentación efectiva y concluyente de los motivos que justifican su procedencia, debiendo acreditarse de manera suficiente la concurrencia simultánea de todos los elementos que configuran las hipótesis contempladas en la normativa, cuya aplicación se pretende, lo cual no sucede en los casos analizados (aplica dictamen N° 17.208, de 2013).

Luego, en relación a la calidad de proveedores únicos, para efectos de hacer procedente la aplicación de la modalidad de trato directo, cabe hacer presente que la calificación de si cierto proponente es un único proveedor del respectivo servicio compete efectuarla al propio municipio en cada situación concreta, dependiendo de las características particulares de los servicios que se requiere contratar en un contexto específico, por lo que la determinación de dicho carácter debe justificarse adecuadamente, decisión que recae en la autoridad comunal, no en el funcionario que señala el municipio.

Sobre esta materia, es oportuno destacar, el dictamen N° 51.268, de 2011, que reafirma la obligación que pesa sobre las autoridades respectivas de publicar, en el Sistema de Información de Compras y Contratación Pública, dentro de 24 horas de su dictación, la resolución, debidamente fundada, que ordene el trato directo o licitación privada, lo cual como ya se indicara no fue realizado, sino que éste, para un solo caso, recién se emitió el día 31 de mayo de 2013.

En consecuencia, cabe mantener las observaciones, debiendo la autoridad comunal incluir esta materia en el sumario administrativo que para tal efecto debe ordenar instruir para determinar las eventuales responsabilidades administrativas, junto con adoptar las medidas correctivas tendientes a regularizar las contrataciones, procediendo a realizar las licitaciones públicas correspondientes, así como evitar su ocurrencia en el futuro.

4. Gastos por consumos básicos

Durante el año 2012, se pagaron gastos por consumos básicos determinándose las siguientes observaciones:

a) El año 2012 la municipalidad pagó intereses por la suma total de \$ 708.202, por el pago atrasado de los consumos de luz y agua, cuyo detalle consta en anexo N°8.

Sobre el particular, no corresponde su pago, toda vez que la Administración del Estado, establece que las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública. En el mismo orden de consideraciones, el artículo 3°, inciso segundo, del aludido cuerpo legal, prescribe que la Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, control, probidad, entre otros, (aplica criterio dictámenes N°s. 62.833, de 2011 y 74.975, de 2012, de la Contraloría General).

Cabe precisar que el no pago oportuno de estas obligaciones por parte de las entidades genera costos adicionales, que involucran un detrimento del patrimonio público, que puede y debe ser resarcido



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

mediante la instrucción del respectivo juicio de cuentas (aplica criterio contenido en dictamen N° 51.792, de 2011).

El municipio responde que en numerosas ocasiones las boletas de cobros llegan fuera de plazo a sus dependencias y aunque se pagan de inmediato, existe igualmente un retraso, que es provocado por la lejanía o la tardanza en recibir los avisos respectivos. Agrega, que en San Pablo no existen carteros y la oficina de correos es unipersonal, debiendo la municipalidad permanentemente concurrir a ella para retirar las cartas y avisos de vencimiento de consumos.

Añade, que algunas cuentas, como la de alumbrado público, por su alto monto y la escasa disponibilidad presupuestaria de momento, no ha sido posible pagarlas en la data establecida y han existido algunos desfases menores, causados por razones de fuerza mayor o caso fortuito, derivado de otras prioridades de pago.

Al tenor de lo expreso, cabe mantener íntegramente las observaciones, por cuanto la entidad edilicia conoce las fechas de pago del suministro eléctrico, por lo que si la boleta de cobro no es recibida oportunamente, igual puede pagar dicho servicio en dependencias de la citada empresa eléctrica, sin que, además, se observe que haya realizado acciones para corregir esa situación con la citada compañía de electricidad.

Lo anterior, se fundamenta en lo dispuesto en el artículo 3°, inciso segundo, de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que prescribe que los servicios públicos deberán observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, control y probidad, entre otros. En ese mismo orden, el artículo 5°, inciso primero, de dicho cuerpo legal, establece que las autoridades y funcionarios deben velar por la eficiencia e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública.

Por lo expuesto, esta Entidad de Control formulará el correspondiente reparo por la suma de \$ 708.202, en virtud de lo dispuesto en los artículos 95 y siguientes de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de este Organismo de Control.

b) Mediante decreto de pago N° 2234, de noviembre de 2012, se pagó a la empresa Compañía Eléctrica Osorno S.A. factura electrónica N° 716145, por la suma de \$ 352.120, comprobándose que el medidor de electricidad N° 2792155Acobrado en la factura antes señalada corresponde al alumbrado público y consumo del retén de Carabineros de Chile de la localidad de Trumao, lo cual fue ratificado en certificado emitido por don Claudio Coronado Quezada, Sargento Segundo, que señala que del citado medidor abastece la dependencia policial y la casa aledaña de la mencionada institución.

En su respuesta, la municipalidad señala que ese pago de consumo básico viene de bastante tiempo y se debe a que la institución policial no tiene presupuestado el pago de electricidad, notificando a Carabineros de Chile la necesidad de separar los medidores de electricidad, así como su obligación de asumir el costo de consumo eléctrico.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Agrega, que por tratarse de montos muy pequeños solicita a esta Entidad de Control hacer uso de sus facultades contempladas en el artículo 115 de la ley N° 10.336, eximiendo esta única vez de responsabilidad pecuniaria a los servidores que han debido materializar los pagos de esos consumos básicos.

Al respecto, si bien se acogen las medidas implementadas por el municipio, cuya efectividad será verificada en la etapa de seguimiento respectiva; sin embargo, no es posible acceder a lo solicitado por esa entidad edilicia dado que la facultad establecida en el artículo 115 de la ley N° 10.336, es competencia del juez de cuentas de primera como al tribunal de segunda instancia, órganos jurisdiccionales independientes de este Organismo de Control.

III. OTRAS OBSERVACIONES

Se constató que don Héctor Rosas Muñoz se encuentra contratado por el DAEM de San Pablo, por las normas del Código del Trabajo, según consta en contrato de trabajo del 1 de marzo de 1991, aprobado mediante decreto exento N° 20, del 12 de mayo de 1992, cuya función, acorde a la cláusula primera del citado documento, es la de chofer. Al respecto, se comprobó que dicho trabajador realiza la labor de conductor del vehículo municipal, camioneta Nissan, placa única CJDW.14-4, el cual se encuentra designado a la alcaldía municipal mediante decreto exento N° 1972, del 22 de julio de 2010.

Asimismo, tal como consta en las bitácoras del año 2012, el citado vehículo es conducido por don Héctor Rosas Muñoz, realizando traslados que dicen relación principalmente con labores municipales.

Por otra parte, se comprobó que don Hernán Díaz González, se encuentra contratado por el DAEM de San Pablo, por las normas del Código del Trabajo, según consta en contrato de trabajo del 2 de enero de 2012, aprobado mediante decreto afecto N° 14, del 30 de enero de 2012, cuya función, acorde a la cláusula primera, es la de ejecutar trabajos de técnico en informática, asistente de la educación, comprobándose, sin embargo, que el citado trabajador realiza las labores como encargado de informática de la Municipalidad de San Pablo, teniendo a su cargo la administración de los sistemas, respaldo de la información en el servidor central a su cargo, asignación de claves de usuarios, mantenciones y soporte a los usuarios del municipio.

Sobre el particular, el actuar del municipio resulta improcedente, toda vez que la reiterada jurisprudencia de este Organismo de Control contenida, entre otros, en los dictámenes N°s 43.026, de 2008 y 74.975, de 2012, ha señalado que el personal que se desempeñe en servicios traspasados desde organismos o entidades del sector público y que administren directamente las municipalidades, se rige por las normas del Código del Trabajo, siendo jurídicamente imposible efectuar destinaciones a cargos regidos por estatutos diversos

El municipio responde que la situación de don Héctor Rosas Muñoz se debe exclusivamente a la escasez de personal en esa entidad edilicia, por lo que debe realizar labores en ésta aparte del trabajo en sus dependencias.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Agrega, en cuanto a Hernán Díaz González, que el municipio no cuenta con la disponibilidad de contratación de una persona que colabore con las tareas de mantención y desperfecto de las redes computacionales. Añade, finalmente que dentro de lo posible ha instruido para que dicha persona trabaje exclusivamente para el servicio que se encuentra contratado y deje de colaborar con el municipio.

Las explicaciones formuladas por la municipalidad resultan insuficientes para desvirtuar las observaciones formuladas, debiendo la autoridad comunal ajustarse a lo dispuesto en la jurisprudencia administrativa, toda vez que los pronunciamientos emitidos por este Organismo de Control, son obligatorios y vinculantes para los servicios sometidos a la fiscalización de la Contraloría General, entre los cuales se encuentran las municipalidades, lo que tiene su fundamento en los artículos 6°, 7° y 98 de la Constitución Política de la República; 2° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; y 1°, 5°, 6°, 9°, 16 y 19 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de esta Entidad Fiscalizadora, por lo que su no acatamiento por parte de los servidores municipales, significa la infracción de los deberes funcionarios, comprometiendo su responsabilidad administrativa.

Su efectividad y cumplimiento será verificada por este Organismo de Control en los programas de seguimiento que realice a ese municipio.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas en el desarrollo del presente trabajo, cabe concluir que la Municipalidad de San Pablo, en general, ha realizado los procedimientos de compras y contrataciones públicas de acuerdo a las disposiciones legales y reglamentarias vigentes. No obstante, se mantienen algunas situaciones, respecto de las cuales la Entidad Edilicia deberá adoptar las medidas correspondientes:

1. La Municipalidad de San Pablo mantenía 27 reclamos en el portal mercado público realizados por proveedores participantes de procesos licitatorios con esa Entidad Edilicia, su regularización en el citado portal Mercado Público, deberá acreditarse a esta Contraloría Regional en el plazo de 60 días hábiles.

2. Respecto de las 26 licitaciones examinadas, el municipio, no publicó, tanto los contratos, como los actos administrativos que los aprueban, certificados, cuadros comparativos, entre otros, en el portal de mercado público, en contravención a lo estipulado en el artículo 20 de la ley N° 19.886, y 57 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

3. En relación con las licitaciones consignadas en el 2) letras a), b), c) y d), del presente informe, el municipio no definió los criterios, factores y subfactores para evaluar los elementos objetivos a considerar para efectuar la calificación, ni estableció en forma clara y objetiva la documentación de respaldo que debían presentar los oferentes. Además, los cuadros comparativos consignados otorgan ventajas solamente a los proveedores adjudicados; todo lo cual contraviene la





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

z,
e
s.
ia
le

la
s,
ia
le
n
le
la
la
le
to
os

ja
se

en
en
de
se
rá

27
de
tal
60

es
tos
en
la

las
os,
jar
do
ian
las

disposiciones contenidas en los artículos 37 y siguientes del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

4. El municipio adjudicó la licitación pública denominada "Servicio de suministro de mano de obra para diversos trabajos municipales, mantención cementerio municipal, mantención estadio y mejoramiento de caminos comuna San Pablo", a don Germán Álvarez Salvo, sin realizar la evaluación de la oferta conforme lo dispuesto en los numerales 13 y 15.2 de las bases, ya que no se aplicaron los criterios de selección dispuesto en éstas, vulnerando con ello el artículo 38 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

5. En el mismo proceso licitatorio, la entidad edilicia pagó a don Germán Álvarez Salvo, por concepto de desahucio a su personal, la suma total de \$ 12.941.804, en virtud, del anexo de contrato de 30 de diciembre de 2011, por el "servicio de suministro de mano de obra para diversos trabajos municipales, mantención cementerio municipal, mantención estadio y mejoramiento de caminos comuna San Pablo", sin ajustarse a lo establecido en el punto 11 de las bases de licitación, al numeral IV, letra b), de las especificaciones técnicas, así como la oferta del contratista, en contravención, además, a lo prescrito en el artículo 77, N° 6, del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el reglamento de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios.

6. Asimismo, el año 2012 el municipio pagó por el citado anexo de contrato, la suma de \$ 3.750.000, por concepto de aumento de sueldo y asignación de vestuario a nueve personas, lo que incumple lo dispuesto en el punto 22 de las bases administrativas generales y especiales, toda vez que el factor de reajustabilidad al contrato se definió para asumir el costo por reajuste de salarios mínimos y no para incrementar en forma arbitraria tales emolumentos.

7. La municipalidad, para el año 2012 y 2013, mediante las licitaciones públicas 2943-61-LP10 y 2943-58-LP12, adjudicadas a don Germán Álvarez Salvo y don Javier Fuente Alba Álvarez, contratos suscritos el 30 de diciembre de 2010 y 28 de diciembre de 2012, requirió 8 y 7 administrativos, respectivamente, los cuales desempeñaron labores propias del municipio, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 5°, letras a) y f), de la ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, ya que los citados contratos no pueden significar en modo alguno cubrir posibles carencias de personal municipal para cumplir las funciones regulares propias de su gestión administrativa interna, ya que ello no resulta ajustado a derecho, debiendo adoptar, las medidas correctivas para su regularización, informando de ello a este Órgano de Control en el plazo de 60 días hábiles.

8. Respecto al proceso licitatorio denominado, "servicio de suministro de mano de obra para diversos trabajos municipales, mantención cementerio municipal de la comuna San Pablo", adjudicado mediante decreto exento N° 4.145, de 2012, a don Javier Fuentealba Álvarez, el municipio realizó en forma extemporánea la citada adjudicación en el portal mercado público, contraviniendo lo estipulado en el artículo 41 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

9. El municipio, mediante la licitación 2943-4-LE10, contrató los seguros para bienes muebles e inmuebles de la Municipalidad de San Pablo y servicios traspasados, adjudicada mediante decreto exento N° 1127, del 26 de abril de 2010, el año 2010, a la empresa Liberty Compañía de Seguros Generales S.A., siendo renovado el citado contrato para los años 2011 y 2012, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 18 de las bases administrativas, puesto que los montos contratados en dichos años no se mantuvieron, hecho que además infringe el artículo 9° de la ley N° 18.575.

10. Además, en la cláusula séptima se estipuló incorporar nuevos bienes a asegurar de acuerdo a su valor, respetando las mismas condiciones del citado convenio; sin embargo, las bases administrativas como las especificaciones técnicas, no contemplaron esa condición, contraviniéndose de esta forma lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 10 de la ley N° 19.886.

11. El municipio, mediante los decretos de pago N° s. 1.199, de 21 de junio, y 1.390, de 12 de julio, ambos del 2012, pagó a la empresa Liberty Compañía de Seguros Generales S.A., las facturas N°s. 1505102, 1505103, 1505104, 1505105, 1561215, 1561216, 1561217 y 1561218, todas del 2012, sin que exista un detalle de la prima pagada y el bien asegurado, además, al conciliar el total pagado con el consignado en las pólizas, se determinó una diferencia pagada de más de 6,10 UF, suma que no se ajusta a lo dispuesto en el artículo N° 4 de las bases administrativas.

12. El municipio pagó a la empresa Liberty Compañía de Seguros Generales S.A., la prima de seguro por la suma de \$ 986.300 del camión municipal marca Volkswagen patente única DX 6600-4, acorde a las pólizas N°s. 6148822 y 6221101, los años 2011 y 2012, cuando el citado vehículo ya no era de propiedad municipal, toda vez que fue rematado y adjudicado a don Carlos Alfredo Molina Vázquez, según consta en el decreto exento N° 1.465, de 2010, por lo cual, esta Entidad de Control formulará el correspondiente reparo por la suma de \$986.300, en virtud de lo dispuesto en los artículos 95 y siguientes de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de este Organismo de Control.

13. La municipalidad mediante los procesos 2941-40-L110 y 2941-31-L110, licitó el "suministro del servicio de mantención eléctrica de alumbrado público de la comuna de San Pablo" y "servicio de fotocopia para la Municipalidad de San Pablo", adjudicados a los contratistas don Javier Barrientos Sobarzo y doña María Manríquez Corona, cuyos contratos fueron suscritos los años 2009 y 2010, respectivamente, siendo prorrogados en forma sucesiva hasta el año 2012, en contravención al artículo 9° de la ley N° 18.575.

14. En el proceso licitatorio 2941-113-L11: para la adquisición de software computacional, adjudicado a don Hernán Wulf Bodosky, la municipalidad no dio cumplimiento a lo establecido en el punto 6 de las bases administrativas, las cuales establecían que toda la documentación requerida en el proceso: ofertas y anexos, debían presentarse en forma digital a través del portal www.mercadopublico.cl, estableciéndose, en forma expresa, que no se recibirían ofertas por otro medio. Asimismo, el municipio, acorde a los criterios de evaluación, los oferentes, Hernán Wulf Bodosky y empresa Comercial Andrés Otero Uribe E.I.R.L. se les ponderó con factores de 1,4 y 1,2; sin embargo, no existe documento que





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

sustente tal asignación de puntaje, lo cual no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 38, incisos primero y tercero, del decreto N° 250 de 2004, del Ministerio de Hacienda.

15. Mediante los procesos las licitaciones 2941-22-L112 y 2941-23-L112, el municipio adquirió uniforme para el personal masculino y femenino de la Municipalidad de San Pablo, adjudicado a la empresa Falabella Retail S.A., comprobándose que 6 funcionarios cambiaron sus prendas, las que no revistieron el carácter de uniforme, transformándose en un beneficio de tipo patrimonial, por tanto, corresponde exigir su reintegro, informando de ello a esta Entidad de Control en un plazo no superior a 60 días hábiles.

16. El municipio no cumplió la cláusula séptima y cuarta punto 4), de los convenios celebrados con los proveedores Carlos Candia Cano y Sergio Albrecht Bravo, en los procesos licitatorios "contratación del servicio de traslado de personal y de otras personas de la comuna de San Pablo", y "servicio de transporte de pasajeros en camioneta para la Municipalidad de San Pablo", toda vez que no exigió los rendimientos de combustible promedios de los vehículos utilizados para la entrega de combustible.

17. El contrato "Servicio de mano de obra para recolección de residuos sólidos domiciliarios, aseo de calles y ornato de áreas verdes, en la comuna de San Pablo", no contó con garantía vigente por fiel cumplimiento del contrato, por el período comprendido entre el 9 de febrero de 2011 al 31 de diciembre de 2012, incumpliendo lo dispuesto en la cláusula sexta del citado contrato, el punto 9.5 de las bases administrativas de la licitación y lo dispuesto en los artículos 11 de la ley N° 19.886 y 68 del decreto N° 250 de 2004, del Ministerio de Hacienda.

18. La adjudicación de la licitación N° 2941-127-LE10, sobre concesión del "Servicio recolección y transporte de los residuos sólidos domiciliarios rurales al vertedero Curaco de la comuna de San Pablo, año 2011", no se realizó en el portal de mercado público, en contravención a lo estipulado en el artículo 41 del decreto N° 250, de 2004.

19. El contratista de la licitación N° 2941-127-LE10 "Servicio recolección y transporte de los residuos sólidos domiciliarios rurales al vertedero Curaco de la comuna de San Pablo, año 2011", cobra mensualmente la suma de \$ 35.700 al Hospital del Perpetuo Socorro de Quilacahuín por el servicio de retiro de basura, en circunstancias de que este servicio se encuentra contratado por el municipio; además, utiliza para dicho servicio jornales proporcionados por la municipalidad en virtud del contrato de mano de obra para el retiro de la basura adjudicado a don Ewald Fuentelba Nieto, debiendo ese municipio adoptar medidas correctivas a fin de regularizar las situaciones advertidas, informando de ello a esta Contraloría Regional en el plazo de 60 días hábiles.

20. La municipalidad adquirió en forma directa a los proveedores, Daniel Villar y Cía. Ltda., y Sociedad Periodística Araucanía S.A., combustibles por la suma total de \$ 8.283.080 y servicios de publicidad, por la suma total de \$ 2.380.000, respectivamente, sin dictar los decretos alcaldicios que fundamenten la procedencia de utilizar el trato directo, con lo cual contravino lo dispuesto en los artículos 8° de ley N° 19.886 y 10 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

21. La municipalidad pagó intereses por el atraso en el cumplimiento de la obligación de pago de consumos básicos de luz y agua, por lo que esta Entidad de Control formulará el correspondiente reparo por la suma de \$ 708.202, en virtud de lo dispuesto en los artículos 95 y siguientes de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de este Organismo de Control.

22. El DAEM de San Pablo contrató a los señores Héctor Rosas Muñoz y Hernán Díaz González bajo las normas del Código del Trabajo, quienes realizan funciones de conductor del vehículo municipal y encargado de informática de la Municipalidad de San Pablo, respectivamente, situación que resulta improcedente toda vez que el personal que se desempeña en servicios traspasados desde organismos o entidades del sector público y que administren directamente las municipalidades, se rige por las normas del Código del Trabajo, siendo jurídicamente imposible efectuar destinaciones a cargos regidos por estatutos diversos, debiendo ese municipio ajustarse a lo dispuesto en la jurisprudencia administrativa.

Respecto de las conclusiones N°s. 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 19 y 20, corresponde que la Municipalidad de San Pablo, ordene la instrucción de procesos sumariales a fin de determinar las eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios involucrados, remitiendo a esta Contraloría Regional el acto administrativo que así lo disponga en el plazo de 10 días hábiles.

De acuerdo con todo lo expuesto, corresponde que la municipalidad adopte las acciones correctivas pertinentes, en orden a subsanar las situaciones observadas y evitar su ocurrencia en el futuro, lo que será verificado en los programas de seguimiento que realiza esta Entidad de Control.

Finalmente, para aquellas observaciones que se ha estimado procedente mantener, se deberá remitir el "Informe de Estado de Observaciones" de acuerdo al formato adjunto en anexo N° 9, en un plazo máximo de 60 días hábiles, a contar del día siguiente de la recepción del presente oficio, informando las medidas adoptadas y acompañando los antecedentes de respaldo respectivos.



Saluda atentamente a Ud.,

Rodrigo San Martín Jara
Jefe Unidad
Control Externo
Contraloría Regional de Los Lagos