CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN
ÁREA DE INSPECCIÓN

REF. 212.231/11 TRANSCRIBE OFICIO QUE INDICA
DMSAI 1.163/11

SANTIAGO, 04.NOV 2011.069494

N° 04.NOV 2011.069493

Cumplo con remitir a Ud., copia del oficio de esta Contraloría General.

Saluda atentamente a Usted.

Por Orden del Contralor General
NANCY BARRA GALLARDO
Abogado
Jefe División de Municipalidades
SUBROGANTE

DIRECCIÓN CHILE COMPRA
09 NOV. 2011
RECIBIDO
OFICINA DE PARTES

AL SEÑOR
FELIPE GOYA GODDARD
DIRECCIÓN DE COMPRAS Y CONTRATACIÓN PÚBLICA
MONJITAS N° 392 PISO 8
SANTIAGO

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN
ÁREA DE INSPECCIÓN

REF. : 212.231/11
DMSAI: 1.163/11

SOBRE EVENTUALES SITUACIONES IRREGULARES EN PROCESO DE LICITACIÓN CONVOCADO POR LA MUNICIPALIDAD DE LA REINA.

SANTIAGO, 04.NOV 2011.069493

Se ha dirigido a esta Contraloría General, don Felipe Goya Goddard, Director de Compras y Contratación Pública, remitiendo un reclamo recibido esa entidad, de parte de la Empresa Gráfica Andes Ltda., respecto del proceso de licitación ID 449-223-L111, convocado por la Municipalidad de La Reina, solicitando se verifiquen las posibles infracciones a la normativa correspondiente y las eventuales responsabilidades administrativas derivadas de ello.

En efecto, a través del reclamo N° 97.619, la citada empresa impugna el procedimiento por el cual la citada municipalidad convocó y adjudicó la propuesta pública denominada "Adquisición e impresión de revista cuenta pública", publicada el 22 de junio de 2011, señalando que se habría adjudicado a un oferente cuya propuesta ascendía a $4.110.000.-, pese a que su propia oferta era de $2.610.000.- y que, además, por el prestigio de su empresa no existirían razones para excluirla.

Por su parte, la Dirección de Compras y Contratación Pública señala que de acuerdo a la ficha de licitación, los criterios de evaluación de las ofertas corresponden a un 50% para el precio; 40%, a la calidad técnica; y un 10%, al plazo de entrega; no obstante, no existiría un documento adjunto a las bases, que defina la metodología de cálculo y la forma en que se asignaron los puntajes; no se visualizaría en el portal mercado público el cuadro comparativo de las ofertas, toda vez que concurrieron ocho oferentes; no se indicaría la forma en la que se dirimirían los posibles empates entre los oferentes; tampoco se habría publicado el decreto con el resultado de la adjudicación; que el certificado de disponibilidad presupuestaria se encontraría en blanco; y, además, que se establece como requisito para participar en la licitación, que los oferentes estuvieran inscritos en el registro Chileproveedores, lo que sólo corresponde exigir al momento de firmar el contrato.

Al tenor de lo expuesto, señala la Dirección de Compras y Contratación Pública que se habría vulnerado el reglamento de la ley Nº 19.886, Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, contenido en decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, en sus artículos 3°, 22, N° 7°; 38; 41; y 66, inciso 3°.

AL SEÑOR
ALCALDE DE LA
MUNICIPALIDAD DE LA REINA
PRESENTE
PJF/LMGV/EGR

Efectuada la indagatoria pertinente, cabe señalar que, de acuerdo a lo informado por el Director de Administración y Finanzas de la Municipalidad de La Reina, don Cristian Martínez Díaz, a través del oficio N° 234, de 2011, de manera previa al proceso de licitación que se analiza existió la licitación ID 449-76-L111, solicitada por doña Janett Fernández Pizarro, Administradora Municipal, mediante el memorándum N° 46, de 28 de febrero de 2011, denominada "Adquisición de revistas para cuenta pública", a la cual concurrieron trece oferentes, sobre la cual, luego de su evaluación por parte del encargado de la Unidad de Relaciones Públicas -don Juan Pérez Ceballos- la administración municipal solicitó mediante el memorándum N° 94, de 10 de mayo de 2011, su adjudicación a la empresa TOTALGRAPHICS, atendido que fue la única en ofertar treinta mil ejemplares de lo solicitado.

Agrega, que posteriormente, en el proceso interno de control se detectó un error en la generación de la ficha de la licitación, debido a que, por una parte, se solicitaban treinta mil ejemplares y, luego, se indicaba que la cantidad requerida era de tres mil, por lo cual se habría desestimado contablemente la licitación y dejado sin efecto, remitiéndose con fecha 4 de octubre de 2011, el memorándum N° 1.164, de la Dirección de Administración y Finanzas a Secretaría Municipal, solicitando se decretase tal medida.

Por su parte, en cuanto al proceso licitatorio que se viene denunciando, cabe indicar que consultado al respecto, el señor Martínez Díaz, en su oficio N° 211, de 2011, informó que es efectivo que no existe un documento adjunto que detalle la fórmula de asignación de puntaje para las ofertas, el cual estaría establecido en los criterios de evaluación de la propia ficha de licitación. Al respecto, debe precisarse que el antecedente invocado por el funcionario corresponde únicamente a los porcentajes atribuidos a cada criterio a evaluar, más no al algoritmo a través del cual se obtendría el puntaje de cada uno de ellos, que luego debiera ser considerado con el valor porcentual respectivo, que es la situación observada. De este modo, se comprueba la infracción de los artículos 22, N° 7, y 38, inciso 3°, 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.

Luego, dicho director señala que el cuadro comparativo no fue confeccionado pero que habría existido una evaluación de los oferentes en atención al servicio total, realizada por la Unidad de Relaciones Públicas; no obstante, ese análisis no habría quedado plasmado en ningún documento; además, informó que el acta de evaluación de las ofertas, no se elaboró. Ello infringe lo dispuesto en los artículos 41 y 57, letra b), N° 4, del mismo reglamento.

Posteriormente, señaló que la unidad solicitante habría determinado adjudicar la licitación, visando la hoja de la oferta presentada por la empresa TOTALGRAPHICS y que, posteriormente, la unidad de adquisiciones y él la suscribieron, constituyéndose de esta forma, en el instrumento que autorizó la adjudicación. En cuanto a la ausencia, en ese procedimiento, de la visación de la administradora municipal, de quien depende la unidad solicitante, agrega que se debió a la urgencia con que se requería la compra. Lo indicado infringe el citado artículo 41, en relación con el 57, letra b), N° 5, del reglamento en referencia.

En este punto cabe hacer presente que, de acuerdo al decreto N° 967, de 2009, que formaliza el Manual de Funciones o

Reglamento de Organización Interna de la Municipalidad de La Reina, la Unidad de Relaciones Públicas se encuentra bajo la dependencia de la Administración Municipal y que, en la práctica, es dirigida, en calidad de encargado, de don Juan Pérez Ceballos, servidor contratado a honorarios, a través del decreto N° 310, de 2011, desde el 1 de enero al 31 de diciembre del mismo año, bajo la supervisión directa de alcaldía.

La situación antes descrita vulnera, por una parte, a lo dispuesto en el artículo 4°, de la ley N° 18.883, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, que indica que sólo podrán contratarse sobre la base de honorarios a profesionales y técnicos de educación superior o expertos en determinadas materias, cuando deban realizarse labores accidentales y que no sean las habituales de la institución y, por otra, la reiterada jurisprudencia según la cual las personas contratadas a honorarios, como el señor Pérez Ceballos, por su condición contractual, carecen de la condición de funcionarios públicos, por lo que no pueden ejercer funciones que signifiquen tomar decisiones sobre el personal o los bienes municipales (aplica criterio contenido en dictámenes N°s. 7.266, de 2005; 23.006, de 2006 y 47.972, de 2009).

En cuanto a la ausencia de una fórmula para dirimir los posibles empates entre las ofertas, el director de administración y finanzas se limita a afirmar que en la licitación en comento no se presentó tal situación, y que se adjudicó a la empresa que ofreció un mayor precio, porque no sólo se evaluó el factor económico, sino también la calidad del servicio, considerando la importancia del producto requerido. Destaca, además, como un elemento esencial en esta decisión, que la empresa adjudicada ya había entregando el mismo servicio a la municipalidad y que, a su juicio, lo habría hecho con excelencia y calidad. Cabe consignar que el criterio argumentado y que finalmente habría sido decisivo en la adjudicación, no forma parte de los establecidos para la evaluación de las ofertas de esta licitación. Lo expuesto infringe los artículos 38, inciso 4°, y 37, inciso 2°, del reglamento de la ley N° 19.886.

Consultado sobre los criterios utilizados para la elección de la oferta adjudicada, el señor Pérez Ceballos -Encargado de Relaciones Públicas- informó a este Organismo que no consideró los criterios de evaluación consignados para la licitación, toda vez que no los conocía, siendo el tiempo de entrega de los artículos solicitados lo que determinó la adjudicación, información que habría obtenido a través de llamadas telefónicas a los oferentes, consultando la factibilidad de entrega antes de 48 horas. Dicho proceder vulnera lo dispuesto en el citado artículo 37 del reglamento en referencia.

Requerida al respecto, la Administradora Municipal, informó que no habría participado en este proceso de licitación y adquisición y que desconoce la razón por la cual no se requirió su autorización para la adjudicación; sin embargo, mediante el memorándum N° 174, de 20 de julio de 2011, autorizó el pago de la factura N° 2.629, por un monto de $ 4.890.900.-, relativo a la adquisición en referencia.

En relación con la falta de publicación en el portal Mercado Público, del decreto alcaldicio que adjudica la licitación, el señor Martínez Díaz señaló que no se adjuntó tal resolución toda vez que la licitación corresponde a una del tipo "L", es decir, menor a 100 UTM., lo que se ajustaría a lo establecido en el artículo 19 bis y 63 del reglamento de la ley N° 19.886, el que indica que este tipo de contrataciones se formaliza mediante la emisión de la orden

de compra y la aceptación de ésta por parte del proveedor, sin embargo, agregó, se adjudicó por un monto superior al tramo indicado.

Al respecto, debe precisarse que el citado artículo 63 solo exime de tal formalidad los contratos menores a 100 UTM, cuyo no es el caso, pues la adquisición excedió tal monto, independientemente de la suma originalmente considerada. De este modo, la omisión anotada infringe el precepto reglamentario en referencia, en relación con el artículo 57, letra b), N° 5 del mismo decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

Sobre la ausencia del certificado de disponibilidad presupuestaria, el cual se habría publicado en un archivo en blanco, señaló el mismo funcionario, que para estos efectos se utiliza el balance presupuestario, que consulta las cuentas respectivas. Agregó que, efectivamente, fue un error que en esta licitación se les exigiera a los oferentes como requisito para postular estar inscritos en el registro Chileproveedores, por lo que mediante memorándum N° 1.126, de 26 de septiembre de 2011, ha instruido a la Unidad de Adquisiciones de la dirección a su cargo que, al momento de publicar una licitación, se deberá adjuntar el mencionado certificado y, que además, el requisito de que se trata sólo deberá ser exigible al momento de la contratación. Al respecto, debe aclararse que la observación realizada no se refiere a los instrumentos que utilice ese director para autorizar la licitación, sino a la falta de publicación del antecedente respectivo, necesaria según se desprende de la correlación de los artículos 3° y 57, letra b), N° 7 del reglamento. A su turno, la exigencia del referido requisito improcedente infringe el artículo 16 de la ley N° 19.886, y el artículo 66, inciso 3°, de su reglamento, que solo permiten condicionar la contratación a tal inscripción, no así la postulación al proceso previo.

Por otra parte, se debe agregar que, según se advierte en la ficha de la licitación, el encargado del procedimiento es el señor Cristian Osorio Silva, funcionario de planta, escalafón auxiliar, grado 16, quien por dicha condición no pude desempeñar funciones administrativas, ya que de acuerdo al artículo 70 de la ley N° 18.883, los funcionarios sólo podrán ser destinados a desempeñar funciones propias del cargo para el que han sido designados, lo que implica prestar servicios en funciones de esa misma jerarquía (aplica criterio contenido en dictámenes N°s 53.496, de 2008 y 67.971, de 2009).

En consideración a lo anteriormente expuesto, habiéndose confirmado las anomalías denunciadas por la Dirección de Compras y Contratación Pública y, constatado las demás observaciones descritas en el presente oficio, corresponde que la Municipalidad de La Reina instruya un proceso sumarial en orden a hacer efectivas las responsabilidades derivadas de las mismas, debiendo remitir a este Organismo de Control, copia del decreto que lo ordene en el término de 10 días.

Transcríbase al Director de Compras y Contratación Pública.

Saluda atentamente a Ud.,

POR ORDEN DEL CONTRALOR GENERAL
PRISCILA SARA FUENTES
ASCASO
Jefe División de Municipalidades