



Contraloría General de la República

División de Coordinación e Información Jurídica

Dictamen

037857N08

Texto completo

N° 37.857 Fecha: 12-VIII-2008

Se ha dirigido a esta Contraloría General el Diputado señor Carlos Montes Cisternas, denunciando presuntas irregularidades en la Municipalidad de La Florida con ocasión de la suscripción, modificación, renovación y cumplimiento del contrato denominado "Arriendo de contenedores, levanta contenedores hidráulicos y servicio de lavado para la comuna de La Florida", celebrado con la empresa Plastic Omnium S.A.

En virtud de los antecedentes que acompaña, referidos a la emisión de notas de créditos de dicha empresa a favor del municipio, originados en pagos efectuados por este último por sumas superiores a las pactadas, el denunciante solicita que este Organismo Contralor investigue eventuales irregularidades en los egresos a favor de dicha empresa y en los respectivos procedimientos de control interno.

En similares términos el señor Jorge Gajardo García, concejal de la Municipalidad de La Florida, solicita, asimismo, la intervención de esta Contraloría General.

De acuerdo a los antecedentes acompañados por los recurrentes, se ha podido establecer que al término del proceso de licitación convocado al efecto, mediante resolución N° 31, de 25 de septiembre de 1997, la Municipalidad de la Florida adjudicó a la empresa Plastic Omnium S.A. la propuesta pública denominada "Arriendo de contenedores, levanta contenedores hidráulicos y servicio de lavado para la comuna de la Florida", suscribiéndose el contrato, con fecha 1° de octubre de 1997, siendo aprobado por decreto exento N° 2.250, del mismo año.

En lo esencial la individualizada empresa se obligó a arrendar al municipio "contenedores, levanta contenedores hidráulicos y el servicio de lavado de la comuna", y el municipio, por su parte, a pagar la suma mensual de \$ 34.352.526, obligándose a observar, además, las bases administrativas, las especificaciones técnicas y otros documentos considerados parte integrante del contrato. La duración del contrato se pactó en sesenta meses contados desde la suscripción y asimismo, se estableció una cláusula de renovación del mismo.

Además, se acordó que la municipalidad podía aumentar o disminuir la cantidad y tipo de contenedores contratados, "de acuerdo a las necesidades de implementación o reducción detectados por la Inspección Técnica del Servicio y en relación a los precios unitarios estipulados en el contrato y reajustes".

En relación al contrato en comento es útil hacer presente que se ajustaría a la función de aseo y ornato prevista en el artículo 3°, letra f) de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, toda vez que los contenedores se instalarían en bienes nacionales de uso público para facilitar el retiro de los residuos domiciliarios. A este aspecto, cabe añadir que el artículo 25 de la citada ley N° 18.695 dispone, en lo que interesa, que a la unidad encargada de la función de aseo y ornato le corresponderá velar, entre otras funciones, por el aseo de las vías públicas, parques, plazas, jardines y, en general, de los bienes nacionales de uso público existentes en la comuna, y por el servicio de extracción de basura.

Sin embargo, respecto a la conveniencia de que el municipio se haya comprometido a pagar una suma periódica mensual durante sesenta meses por concepto de arriendo de los contenedores y de lavado de los mismos, es menester manifestar que no corresponde a esta

Contraloría General evaluar este aspecto, ya que se vincula con el mérito de la decisión municipal (aplica criterio contenido en el dictamen N° 49.760, de 2007).

Enseguida, se debe establecer que, por decreto exento N° 2.003, de 1998, se modificó dicho convenio, acordándose aumentar la cantidad de los contenedores arrendados, con servicio de mantención, "reposición" y lavado, adecuación que, de acuerdo a la normativa indicada era posible de realizar por iniciativa del municipio, de acuerdo a las necesidades del servicio y conforme lo especificaba el contrato de 1997.

Posteriormente, mediante la resolución N° 876, de 2 de octubre de 2001, se aprobó la renovación del convenio, suscribiéndose el mismo con fecha 22 de octubre de ese mismo año, extendiéndose por sesenta meses desde el 1° de diciembre de 2002 hasta el 30 de noviembre de 2007. En la misma ocasión se dispusieron modificaciones en relación a la cantidad de contenedores incorporándose el arriendo de 27.000 de ellos, de 120 litros, además de otros ajustes.

En relación con lo anterior, es menester expresar que la señalada renovación del contrato no contó con la aprobación del concejo ni tampoco se adoptó en la oportunidad que correspondía conforme a la ley.

En efecto, el artículo 65, letra j) de la ley N° 18.695, dispone, en lo que interesa, que el alcalde requerirá el acuerdo del concejo para otorgar concesiones municipales, renovarlas y ponerles término. En todo caso las renovaciones sólo podrán acordarse dentro de los seis meses que precedan a su expiración.

Al respecto, es necesario destacar que la última parte del artículo transcrito se encontraba vigente a la época de la renovación en comento, ya que había sido incorporada por la ley N° 19.602, en marzo de 1999. Debe tenerse presente, además, que la citada disposición tuvo por objeto evitar renovaciones excesivamente anticipadas con respecto a la fecha de expiración del contrato, de manera que el concejo interviniera otorgando su acuerdo en el período respectivo, esto es, en los seis meses anteriores a su expiración, o sea, en el caso específico, durante los seis meses precedentes al 30 de septiembre de 2002, y no en octubre de 2001 como ocurrió en la especie (aplica criterio contenido en el dictamen N° 30.318, de 2004).

Luego, en los años 2002 y 2003 se pactaron nuevas modificaciones, tendientes a disminuir y/o aumentar los contenedores arrendados, las que fueron formalizadas mediante la dictación de los correspondientes decretos de la autoridad municipal. A contar de ese último año, se habrían acordado nuevas modificaciones del contrato, sin que se haya dejado constancia de éstas por escrito.

A continuación se pactaron modificaciones del contrato que no constaron por escrito y que tampoco fueron aprobadas mediante la dictación de un decreto municipal, por lo que el personal de la unidad municipal encargada de fiscalizar su cumplimiento carecía de los antecedentes necesarios para llevar a cabo su cometido funcionario.

Tales circunstancias habrían entorpecido la inspección municipal del cumplimiento de las obligaciones contraídas por la empresa particular, originando el pago a ésta de sumas superiores a las que correspondían conforme al número de contenedores arrendados.

Por otra parte, se ha verificado que en el año 2004 se celebró entre la municipalidad y la empresa aludida, un nuevo acuerdo por el cual la primera "encomienda" a la segunda "la adquisición" de 17.000 contenedores por la suma de \$ 338.300.000, cuyo destino, atendida su capacidad, se presume que sería el uso individual por parte de los vecinos de la comuna. En este punto, es dable hacer presente que no consta de la documentación aportada la figura jurídica bajo la cual se han entregado dichos contenedores en los domicilios particulares, infiriéndose que sería a título gratuito y con cargo de restitución, situación que deberá ser aclarada por la municipalidad aludida.

En consecuencia, considerando la naturaleza de la situación configurada en la suscripción, modificaciones y ejecución de los contratos en análisis, en la cual podrían aparecer afectados los intereses patrimoniales del municipio, es necesario que éste informe fundadamente acerca de las observaciones contenidas en el presente oficio.

Del mismo modo, ya que no se cuenta con antecedentes suficientes para pronunciarse, el municipio deberá informar respecto de las restantes denuncias formuladas por los recurrentes, relativas a la eventual vulneración de la preceptiva de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, en la contratación directa celebrada por el municipio con la Empresa Plastic Omnium S.A., en noviembre de 2007, para el "Servicio, de Instalación, Arriendo, Mantenimiento y Lavado de Contenedores Comunitarios de la Comuna de La Florida"; como asimismo, aquella concerniente al contrato de transacción que se habría suscrito ese año entre las mismas partes, señalando, por último, el estado de tramitación del sumario ordenado instruir por la municipalidad con relación a estos hechos.
