

**INFORME OBSERVATORIO CHILECOMPRA
HOSPITAL LUIS CALVO MACKENNA
CONTRATACIÓN IMPROCEDENTE DE SERVICIOS MEDIANTE TRATO DIRECTO**

**Informe N°1.396
Fecha: 29/12/2023**

I. ANTECEDENTES

En el contexto del monitoreo permanente que realiza el Departamento Observatorio de ChileCompra a los procesos de compra y contratación pública, se ha detectado una situación relativa a una eventual falta de probidad en un conjunto de contrataciones directas realizadas por el Hospital Luis Calvo Mackenna desde el año 2020 hasta la actualidad, respecto a servicios profesionales, fundados en la causal de trato directo del artículo 10 N°7, letra f) del reglamento de la Ley N°19.886, esto es, *“cuando por la magnitud e importancia que implica la contratación se hace indispensable recurrir a un proveedor determinado en razón de la confianza y seguridad que se derivan de su experiencia comprobada en la provisión de los bienes o servicios requeridos, y siempre que estime fundadamente que no existen otros proveedores que otorguen esa confianza y seguridad”*.

En el presente informe se analizará la procedencia de estas contrataciones realizadas al alero de la normativa de compras públicas (Ley N°19.886 y su reglamento), dado que las funciones ejecutadas por el proveedor corresponderían a funciones propias de la institución, las que deben ser desarrolladas por los funcionarios de planta o contrata y, excepcionalmente por prestadores de servicios a honorarios que tengan la calidad de agentes públicos, de conformidad con lo previsto en los artículos 2° y 11 del DFL N°29 que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N°18.834, sobre Estatuto Administrativo.

II. ANÁLISIS

El día 30 de enero de 2020, el Hospital Luis Calvo Mackenna envió a través de la plataforma de Mercado Público, la orden de compra ID 1057491-734-SE20 “SMM/ASESORIA JURIDICA/2020” al proveedor ABOGADOS LIMITADA, RUT N° 77.745.760-8, por un monto que asciende a los \$49.672.992 pesos, bajo la modalidad de trato directo utilizando la causal del artículo 10 N°7 letra f) del reglamento de la Ley N°19.886 (en adelante, “causal de confianza y seguridad”).

En la Resolución Exenta N°217 de fecha 15 de enero del 2020, que autorizó la contratación directa y aprobó contrato de prestación de servicios de asesoría jurídica, se indica *“Que, el Hospital requiere contar con servicios profesionales de asesoría jurídica especializada en las áreas sanitarias, presupuestarias y financieras, de adquisiciones públicas, procesos de licitaciones y contratos en general”*.

Según la parte considerativa de la resolución mencionada, se extrae del punto N°6 *“Que, el carácter especializado de la asesoría, así como la complejidad y variedad de las materias para las cuales se requiere, le confieren una particular magnitud e importancia que hace indispensable recurrir a un proveedor determinado en razón de la confianza y seguridad que necesariamente debe derivar de experiencia (...)”*.

En el mismo documento, el Hospital indica el lugar y horario de prestación de los servicios, especificando que “Los servicios de asesoría serán prestados en modalidad presencial por el abogado [REDACTED] para lo cual el HOSPITAL otorgará el espacio físico para tales efectos, como la alimentación (colación) en el casino de la institución (...)”.

Luego de esta contratación directa, en los años 2021, 2022 y 2023 el Hospital ha replicado regularmente este tipo de contratación con el mismo proveedor y con el mismo profesional de su staff, es decir, mediante la modalidad de trato directo y utilizando, mayoritariamente, la causal de confianza y seguridad. Dichas contrataciones directas se encuentran aprobadas por las resoluciones exentas N°5781 del 30 de diciembre del 2020 para aquellas OC derivadas de los servicios prestados durante el 2021, N°6055 del 31 de diciembre de 2021 para las OC derivadas de los servicios prestados durante el año 2022 y N°899 del 31 de marzo de 2023 para aquellas OC derivadas de los servicios prestados durante el año 2023. El detalle se encuentra en la siguiente tabla:

| Codigo OC | Nombre de la OC | Fecha envío | Monto |
|-------------------|--|-------------|---------------|
| 1057491-734-SE20 | SMM/ASESORIA JURIDICA/2020 | 30-01-2020 | \$ 49.672.992 |
| 1057491-893-SE21 | DHB/OC ABOGADOS LIMITADA/2021 | 17-02-2021 | \$ 8.504.832 |
| 1057491-1983-SE21 | CBC/ OC ABOGADOS LIMITADA/MARZO 2021 | 31-03-2021 | \$ 4.252.416 |
| 1057491-2948-SE21 | ACHV/OC ABOGADOS LIMITADA/2021 | 07-05-2021 | \$ 4.252.416 |
| 1057491-3414-SE21 | CBC/OC ABOGADOS LIMITADA/ MAYO 2021 | 28-05-2021 | \$ 4.252.416 |
| 1057491-4351-SE21 | CBC/ABOGADOS LIMITADA/JUNIO 2021 | 29-06-2021 | \$ 4.252.416 |
| 1057491-5081-SE21 | ACHV/ABOGADOS LIMITADA/JULIO 2021 | 30-07-2021 | \$ 4.252.416 |
| 1057491-5996-SE21 | ACHV/ABOGADOS LIMITADA/AGOSTO 2021 | 31-08-2021 | \$ 4.252.416 |
| 1057491-6722-SE21 | ACHV/ABOGADOS LIMITADA/SEPTIEMBRE 2021 | 29-09-2021 | \$ 4.252.416 |
| 1057491-7313-SE21 | ACHV/ABOGADOS LIMITADA/OCTUBRE 2021 | 02-11-2021 | \$ 4.252.416 |
| 1057491-8306-SE21 | ACHV/ABOGADOS LIMITADA/NOVIEMBRE 2021 | 07-12-2021 | \$ 4.252.416 |
| 1057491-8806-SE21 | ACHV/ABOGADOS LIMITADA/DICIEMBRE 2021 | 28-12-2021 | \$ 4.252.416 |
| 1057491-570-SE22 | ACHV/ABOGADOS LIMITADA/ENERO 2022 | 31-01-2022 | \$ 4.511.813 |
| 1057491-1236-SE22 | ACHV/ABOGADOS LIMITADA/FEBRERO 2022 | 28-02-2022 | \$ 4.511.813 |
| 1057491-1888-SE22 | ACHV/ABOGADOS LIMITADA/MARZO 2022 | 30-03-2022 | \$ 4.511.813 |
| 1057491-2720-SE22 | MPO/ABOGADOS LIMITADA/ABRIL 2022 | 28-04-2022 | \$ 4.511.813 |
| 1057491-3537-SE22 | CBC/ABOGADOS LIMITADA/MAYO 2022 | 31-05-2022 | \$ 4.511.813 |
| 1057491-4331-SE22 | CBC/ABOGADOS LIMITADA/JUNIO 2022 | 30-06-2022 | \$ 4.511.813 |
| 1057491-5144-SE22 | MPO/ABOGADOS LIMITADA/JULIO 2022 | 28-07-2022 | \$ 4.511.813 |
| 1057491-5946-SE22 | CBC/ABOGADOS LIMITADA/AGOSTO 2022 | 01-09-2022 | \$ 4.511.813 |
| 1057491-6595-SE22 | ACHV/ABOGADOS LIMITADA/SEPTIEMBRE 2022 | 30-09-2022 | \$ 4.511.813 |
| 1057491-7206-SE22 | MPO/SERVICIOS ASESORIA JURIDICA/OCTUBRE 2022 | 25-10-2022 | \$ 4.511.813 |
| 1057491-8127-SE22 | MPO/SERVICIOS ASESORIA JURIDICA/NOVIEMBRE 2022 | 28-11-2022 | \$ 4.511.813 |
| 1057491-8836-SE22 | MPO/SERVICIOS ASESORIA JURIDICA/DICIEMBRE 2022 | 27-12-2022 | \$ 4.511.813 |
| 1057491-2320-SE23 | ACHV/SERVICIOS ASESORIA JURIDICA/MARZO 2023 | 31-03-2023 | \$13.535.439 |
| 1057491-3346-SE23 | MPO/SERVICIOS ASESORIA JURIDICA/MAYO 2023 | 04-05-2023 | \$ 3.875.591 |

| | | | |
|-------------------|---|------------|--------------|
| 1057491-4133-SE23 | MPO/SERVICIOS ASESORIA JURIDICA/MAYO 2023 | 29-05-2023 | \$ 3.875.591 |
| 1057491-5134-SE23 | MPO/SERVICIOS ASESORIA JURIDICA/JUNIO 2023 | 28-06-2023 | \$ 3.875.591 |
| 1057491-5948-SE23 | MPO/SERVICIOS ASESORIA JURIDICA/JULIO 2023 | 27-07-2023 | \$ 3.875.591 |
| 1057491-6792-SE23 | MPO/SERVICIOS ASESORIA JURIDICA/AGOSTO 2023 | 30-08-2023 | \$ 3.875.591 |
| 1057491-7465-SE23 | MPO/SERVICIOS ASESORIA JURIDICA/SEPTIEMBRE 2023 | 29-09-2023 | \$ 3.875.591 |
| 1057491-8256-SE23 | MPO/SERVICIOS ASESORIA JURIDICA/OCTUBRE 2023 | 26-10-2023 | \$ 3.875.591 |
| 1057491-9146-SE23 | MPO/SERVICIOS ASESORIA JURIDICA/NOVIEMBRE 2023 | 29-11-2023 | \$ 3.875.591 |
| 1057491-9786-SE23 | MPO/SERVICIOS ASESORIA JURIDICA/DICIEMBRE 2023 | 26-12-2023 | \$ 3.875.591 |

Ahora bien, teniendo en consideración lo descrito previamente, procede determinar si los servicios contratados al proveedor Abogados Limitada, corresponden a funciones propias del organismo público, dado que, conforme lo previsto en el artículo 2° del DFL 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N°18.834, sobre Estatuto Administrativo, los cargos de planta o a contrata sólo podrán corresponder a funciones propias que deban realizar las instituciones públicas (Ministerios, Intendencias, Gobernaciones, servicios centralizados y descentralizados creados para el cumplimiento de la función administrativa). De manera excepcional, de conformidad al artículo 11 del DFL 29 de 2024, se podría contratar a honorarios a servidores públicos que ejecuten cometidos específicos, esto es, aquellas tareas que *“están claramente determinadas en el tiempo y perfectamente individualizadas, y que, excepcionalmente, pueden consistir en funciones propias y habituales del ente administrativo, pero bajo ningún concepto se pueden desarrollar de manera permanente conforme a dicha modalidad”*¹.

Se debe tener en consideración que, al Hospital Luis Calvo Mackenna, le fue otorgada la calidad establecimiento de autogestión en red de alta complejidad, según la Resolución Exenta N°367, de 2006, del Ministerio de Salud.

En el Decreto N°38, de 2005, del Ministerio de Salud, que establece el Reglamento Orgánico de los establecimientos de salud de menor complejidad y de los establecimientos de autogestión en red, se regulan las funciones que tienen asignadas estos establecimientos de salud. Específicamente, el artículo 11° inciso cuarto, dispone que la organización administrativa corresponde al conjunto de mecanismos o procesos administrativos que sostienen la gestión asistencial, y que incluyen unidades y procedimientos, tales como sistemas abastecimiento, contabilidad, información, control de gestión, entre otros, que se disponen de acuerdo al plan de desarrollo estratégico del establecimiento, para facilitar y hacer posible las funciones del establecimiento en forma oportuna, eficaz, eficiente y efectiva.

Cabe señalar, además, que las funciones tampoco son cometidos específicos por un acotado período y para un fin determinado, sino que se trata de una contratación que se ha extendido en el tiempo, renovándose anualmente, lo que le da un carácter de permanencia que incluso excede lo permitido en el artículo 11 del DFL 29 de 2004, sobre Estatuto Administrativo.

¹ Corte Suprema, ROL 19.163-2018, considerando undécimo.

Llama la atención, igualmente, que en el considerando 7° de la Resolución Exenta N°217 de 2020, que autorizó el trato directo y aprobó el contrato de prestación de servicios, se señala como una de las razones para justificar la causal el hecho que el proveedor cuenta “*con un equipo de profesionales con amplia experiencia en el ámbito público del sector salud así como formación especializada en el campo del derecho administrativo, todo lo cual brinda la confianza y seguridad necesaria para el desarrollo de los servicios*”, mientras que en el considerando 9° se indica que “*se estima fundadamente que no existen otros proveedores que otorguen esa seguridad y confianza ya que Abogados Limitada cumple con contar con abogados altamente especializados en el ámbito público del sector salud, siendo su experiencia y formación condiciones técnicas difícilmente igualables por otros proveedores*”. Sin embargo, no existen antecedentes de haberse realizado alguna consulta al mercado o solicitado cotizaciones a otros proveedores, por lo que no aparece debidamente justificado el por qué otros equipos jurídicos no podrían satisfacer dichos requerimientos o que difícilmente podrían igualar a Abogados Limitada.

De esta forma, los servicios contratados al proveedor, consistentes resumidamente en asesoría jurídica especializada en las áreas sanitarias, presupuestarias y financieras, de adquisiciones públicas, procesos de licitaciones y contratos en general, corresponderían a funciones propias de dicho servicio público, por tanto, resultaría improcedente la contratación de la empresa Abogados Limitada mediante la normativa de compras públicas, siendo aún más cuestionable que se haya utilizado el procedimiento de trato directo por la causal de seguridad y confianza, sin mayores fundamentos que la especialización y complejidad de las materias, e incluso poniendo de cargo del organismo público prestaciones que, en los hechos, corresponden a un empleador, como el derecho a alimentación.

III. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

De los antecedentes presentados es dable concluir que el Hospital Luis Calvo Mackenna ha contratado mediante trato directo, servicios que corresponden a sus funciones propias como servicio público y que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 2° del DFL N°29, de 2004, del Ministerio de Hacienda que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N°18.834 y de la jurisprudencia administrativa de Contraloría General de la República, deberían ser ejecutadas por funcionarios públicos de la institución contratados en régimen de planta o a contrata, y en forma excepcional, por servidores públicos a honorarios (Dictámenes N° 41.226 de 2017 y N°E334157 de 2023).

Se recomienda remitir el presente informe a Contraloría General de la República, con el propósito de que dicha entidad emita pronunciamiento en relación con los hechos expuestos e indague sobre las posibles responsabilidades administrativas. Lo anterior, en conformidad con el Dictamen N° 3.293, de 2011, de la Contraloría General de la República, referente a las atribuciones de esta repartición respecto a licitaciones reguladas por la Ley N°19.886, donde se establece que “*En mérito de las atribuciones que le asisten a esta Contraloría General, procede que las denuncias que le formule la Dirección de Compras*

y Contratación Pública sobre eventuales responsabilidades administrativas de funcionarios públicos que han intervenido en procesos licitatorios, sean atendidas por este Organismo de Control arbitrando las medidas que en derecho correspondan”.

Es todo cuanto puedo informar.

JUAN CRISTÓBAL MORENO CROSSLEY
JEFE DEPARTAMENTO DE OBSERVATORIO
DIRECCIÓN DE COMPRAS Y CONTRATACIÓN PÚBLICA

KVM

