

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Contraloría Regional del Maule
Unidad de Control Externo

Informe Final
Municipalidad de Cauquenes,
Región del Maule



Fecha : 30 de agosto de 2011
Nº Informe : 21/2011



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

A.I. N° 790/11
PTR.A. N° 13037/11

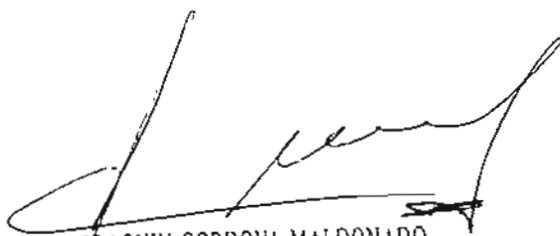
**REMITE INFORME FINAL SOBRE
AUDITORÍA QUE INDICA.**

TALCA, 31. AGO 11 *008362

Remito, para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe Final N° 21, de 2011, aprobado por el infrascrito, que contiene el resultado de la fiscalización practicada en la Municipalidad de Cauquenes, a los procesos de adquisiciones, para el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2010.

Al respecto, es necesario señalar que por tratarse de un informe final corresponde que se adopten las medidas necesarias para subsanar las observaciones pendientes de ese municipio, manteniendo a disposición de este Organismo Fiscalizador los antecedentes pertinentes para su posterior examen.

Saluda atentamente a Ud.,



JOAQUIN CORDOVA MALDONADO
ABOGADO
Contralor Regional
Contraloría General de la República
REGION DEL MAULE

cp

**AL SEÑOR
ALCALDE
MUNICIPALIDAD DE CAUQUENES
CAUQUENES.**



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

A.I. N° 791/11
PTR.A. N° 13037/11

**REMITE INFORME FINAL SOBRE
AUDITORÍA QUE INDICA.**

TALCA, 31.10.11*008363

Remito, para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe Final N° 21, de 2011, aprobado por el infrascrito, que contiene el resultado de la fiscalización practicada en la Municipalidad de Cauquenes, a los procesos de adquisiciones, para el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2010.

Saluda atentamente a Ud.,

JOAQUÍN CORDOVA MALDONADO
ABOGADO
Contralor Regional
Contraloría General de la República
REGION DEL MAULE

AL SEÑOR
DIRECTOR DE CONTROL INTERNO
MUNICIPALIDAD DE CAUQUENES
CAUQUENES.

afp



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

A.I. N° 792/11
PTRA. N° 13037/11

REMITE INFORME FINAL SOBRE
AUDITORÍA QUE INDICA.

TALCA, 31. AGO 11 *008366

Remito, para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe Final N° 21, de 2011, aprobado por el infrascrito, que contiene el resultado de la fiscalización practicada en la Municipalidad de Cauquenes, a los procesos de adquisiciones, para el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2010.

Al respecto, se hace presente que, en su calidad de Secretario del Concejo Municipal, le asiste la obligación de poner dicho informe final a disposición de ese órgano colegiado, en la primera sesión que se realice y que existe prohibición de abrir el sobre con antelación a esa fecha, debiendo informar a este Organismo de Control de lo obrado en el mismo día en que ello ocurra.

Saluda atentamente a Ud.,

JOAQUÍN CORDOVA MALDONADO
ABOGADO
Contralor Regional
Contraloría General de la República
REGION DEL MAULE

cpo

A LA SEÑORA
SECRETARIO MUNICIPAL
MUNICIPALIDAD DE CAUQUENES
CAUQUENES.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

PTRA 13037/2011

INFORME FINAL N° 21, DE 2011,
SOBRE AUDITORIA EFECTUADA EN LA
MUNICIPALIDAD DE CAUQUENES.

TALCA, 30 AGO 2011

En cumplimiento del plan anual de fiscalización para el año 2011, se efectuó una auditoría sobre los procesos de adquisiciones, en la Municipalidad de Cauquenes, por el período comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2010.

OBJETIVO

El examen tuvo por objetivo verificar que las adquisiciones se hayan efectuado de conformidad con la normativa vigente sobre la materia, que los bienes y servicios adquiridos hayan sido recibidos y que los pagos estén integra y oportunamente contabilizados.

METODOLOGÍA

La auditoría se realizó de conformidad con los principios, normas y procedimientos de control aceptados por esta Contraloría General e incluyó comprobaciones selectivas de los registros y documentos, entrevistas, indagaciones y la aplicación de otros procedimientos de auditoría que se estimaron necesarios en las circunstancias.

AL SEÑOR
JOAQUÍN CÓRDOVA MALDONADO
CONTRALOR REGIONAL DEL MAULE
P R E S E N T E
PST/CPO

qpo





CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-2-

UNIVERSO Y MUESTRA

Durante el período sujeto a revisión, las órdenes de compra cursadas por la Municipalidad de Cauquenes a través del portal web mercadopublico.cl, de acuerdo a lo informado por la entidad edilicia, ascendieron a \$1.902.813.961. La muestra revisada alcanzó la suma de \$510.906.740, equivalente a un 26,85%, del total del universo ya indicado.

En el mismo ejercicio, de conformidad a la información proporcionada por la Dirección de Administración y Finanzas, la Entidad efectuó adquisiciones fuera del mencionado sistema por un monto de \$933.371.717, del cual se seleccionó una muestra ascendente a la suma de \$31.062.570, lo que representa un 3,33% del universo de estas operaciones.

I. ANTECEDENTES GENERALES

Los contratos que celebra la Administración del Estado, a título oneroso, para el suministro de bienes muebles, y de los servicios que se requieren para el desarrollo de sus funciones, se encuentran regulados por la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, y por el decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el reglamento de dicha ley.

Para los efectos de esta normativa, se entiende por Administración del Estado los órganos y servicios indicados en el artículo 1° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, salvo las empresas públicas creadas por ley y demás casos que señale el ordenamiento jurídico.

La citada ley N° 19.886 y su reglamento establecen en el artículo 7° y 2°, respectivamente, lo que se entenderá por:

a. Licitación Pública: consiste en un procedimiento administrativo de carácter concursal mediante el cual la Administración realiza un llamado público, convocando a los interesados para que, sujetándose a las bases fijadas, formulen propuestas, de entre las cuales seleccionará y aceptará la más conveniente.

b. Licitación Privada: es un procedimiento administrativo de carácter concursal, previa resolución fundada que lo disponga, mediante el cual la Administración invita a determinadas personas para que, sujetándose a las bases fijadas, formulen propuestas, de entre las cuales seleccionará y aceptará la más conveniente.

c. Trato o Contratación Directa: es un procedimiento de contratación que por la naturaleza de la negociación debe efectuarse sin la concurrencia de los requisitos señalados para la Licitación o Propuesta Pública y para la Privada.

epo





CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-3-

En tanto que el Convenio Marco es un procedimiento de contratación realizado por la Dirección de Compras y Contratación Pública, para procurar el suministro directo de bienes y/o servicios a las entidades, en la forma, plazo y demás condiciones establecidas en dicho acuerdo, según lo consigna el artículo 2° del reglamento.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18 de la ley N° 19.886, los organismos públicos deben utilizar los sistemas electrónicos o digitales establecidos por la Dirección de Compras y Contratación Pública para desarrollar todos sus procesos de adquisición y contratación de bienes, servicios y obras a que alude el citado cuerpo legal, con las excepciones y exclusiones que la misma norma y su reglamento establecen.

Sobre el particular, esta Contraloría Regional mediante oficio N° 7.497, de 2011, remitió a la Municipalidad de Cauquenes, el Preinforme de Observaciones N° 21, de 2011, con el objeto de que tomara conocimiento e informara sobre las situaciones observadas. Al respecto, la entidad, por ordinario N° 30, de 2011, ha dado respuesta, proporcionando antecedentes y argumentos que han sido considerados para elaborar el presente informe final.

II. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

Del examen practicado se determinaron las siguientes situaciones:

2.1. SOBRE ASPECTOS GENERALES DE LOS PROCESOS DE ADQUISICIONES

2.1.1. Plan de organización

La Municipalidad de Cauquenes dispone de un reglamento de organización interna, sancionado por decreto alcaldicio N° 680, 11 de noviembre de 1999, cuya última modificación consta en decreto alcaldicio N° 2.235, de 15 de julio de 2009, el cual regula la estructura y organización interna de esa entidad.

Sobre el particular, cabe dejar consignado que el mencionado documento y su organigrama se encuentran desactualizados y, por ende, no reflejan la realidad que presenta el municipio al momento de la fiscalización.

A modo de ejemplo, se debe mencionar que según el organigrama la unidad de control interno posee tres departamentos, a saber: departamento de auditoría y registro; departamento de organización y métodos y departamento de contraloría interna; sin embargo, en la práctica se pudo advertir que esa unidad no posee la aludida estructura.



CP



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-4-

Por otra parte, se constató que la sección de inventario y bodega que presenta el organigrama no se encuentra operativa.

En su respuesta, la autoridad edilicia señala que lo observado se encuentra en vías de solución, toda vez que se están realizando reuniones con los distintos directivos para adecuar la planta del personal y poder cumplir con todas las funciones establecidas en la ley N° 19.865.

De acuerdo a lo expresado, corresponde mantener la observación formulada, toda vez que ese municipio no aportó los antecedentes que permitan acreditar que efectivamente se adoptó una medida correctiva, situación que será verificada en la etapa seguimiento del presente informe.

2.1.2. Procedimientos y Métodos

a) Al respecto, se constató que la entidad en examen no cuenta con manuales de procedimientos formalmente establecidos, que contengan las principales rutinas administrativas correspondientes a las unidades relacionadas al proceso de adquisiciones, esto es, finanzas, control e inventarios, entre otras.

En relación con el manual de procedimientos de adquisiciones denominado por el municipio como "reglamento de adquisiciones", se pudo constatar que el documento se encuentra publicado en el portal Mercado Público; sin embargo, dicho instrumento no cumple con todos los requerimientos especificados en el artículo 4° del decreto supremo N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, principalmente en lo relacionado a materias de planificación y selección de compras; políticas de inventario; procedimiento para la custodia, mantención y vigencia de las garantías.

En lo referido a esta materia, el alcalde manifestó que se está estudiando dicho reglamento para realizar las modificaciones pertinentes a objeto de adecuar el documento según la normativa vigente.

Agrega, que para ello se instruyó mediante memorándum a la dirección de administración y finanzas, en coordinación con la dirección de asesoría jurídica, para elaborar y adecuar la normativa interna.

La medida informada por esa entidad comunal no permite dar por subsanada la observación formulada, mientras no se elaboren y aprueben las modificaciones que es necesario introducir al "reglamento de adquisiciones" para adecuarlo a la normativa vigente.

b) Se comprobó que no se dispone de un procedimiento tendiente a anular las facturas pagadas, con alguna leyenda indeleble o timbre, que facilite el control de los documentos pagados y los pendientes de cobro.



cpo



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-5-

En su oficio de respuesta, la autoridad comunal señala que instruyó a la dirección de administración y finanzas, implementar un procedimiento para la anulación de facturas.

La medida informada por esa entidad edilicia no permite dar por subsanada la observación formulada, mientras no se implemente el procedimiento a que se hace referencia, lo que será validado en la etapa de seguimiento.

2.1.3. Plan de Compras

Se comprobó que el municipio no elaboró, evaluó ni publicó, para el año 2010, el plan anual de compras en el Sistema de Información de Compras Públicas, vulnerando con ello lo establecido en el artículo 12 de la ley N° 19.886, de Bases Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, y los artículos 98 y siguientes del reglamento de la misma ley.

El alcalde indica en su respuesta que instruyó a la secretaría comunal de planificación, SECPLA, la elaboración del plan anual de compras para el año 2012, ciñéndose a lo dispuesto en la ley N° 19.886 y su reglamento.

La medida informada por esa entidad comunal no permite dar por subsanada la observación formulada, mientras no se elabore y apruebe el plan de compras a que se hace referencia, lo que será validado en la etapa de seguimiento del presente informe de fiscalización.

2.1.4. Claves de acceso al portal Mercado Público

a) Respecto de esta materia, se determinó que doce funcionarios del municipio y servicios traspasados cuentan con clave de acceso al portal Mercado Público, sin embargo, cinco de ellos no se encuentran acreditados al momento de la fiscalización, situación que consta en ordinario N° 104, de 23 de junio de 2011, emitido por la directora de administración y finanzas.

Cabe dejar consignado, además, que todos los funcionarios con acceso al portal Mercado Público poseen perfil de supervisor.

En relación con la materia, la autoridad comunal manifiesta que mediante memorándum de la directora de administración y finanzas se instruye la acreditación de los cinco funcionarios restantes, incluidos los pertenecientes a la unidad de control interno.

Al respecto, esta Contraloría Regional mantiene la observación formulada, por cuanto esa entidad edilicia no acreditó la



920



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-6-

efectividad de la medida adoptada con la documentación de respaldo correspondiente, hecho que será verificado en la etapa de seguimiento respectiva.

b) Asimismo, se determinó la falta de segregación de funciones en cada una de las etapas del proceso de licitación en el portal Mercado Público, toda vez que las fases de publicación, apertura, cierre y adjudicación, son realizadas por el mismo usuario.

En su respuesta, el alcalde indica que debido al estado en que se encontraba el municipio el año 2010 (efecto terremoto), la urgencia de cubrir las necesidades de los damnificados y la insuficiente planta de funcionarios, llevaron a que el municipio no pudiera disgregar las funciones para tornar más eficiente su trabajo.

En virtud de lo expuesto, este Organismo de Control mantiene lo observado, toda vez que esa entidad edilicia no proporcionó antecedentes que permitan desvirtuar la materia cuestionada, situación que será verificada en una próxima visita de seguimiento.

2.1.5. Unidad de Control Interno

a) Se constató que el municipio cuenta con una unidad de control interno, conforme a lo dispuesto en los artículos 15 y 29 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, encargada en términos generales, de realizar la auditoría operativa interna del municipio, controlar la ejecución financiera y presupuestaria municipal, informando al alcalde los actos que estime ilegales, entre otras materias.

b) Se pudo advertir que la aludida unidad está compuesta por cinco funcionarios, a saber: tres profesionales y dos administrativos de apoyo.

Al respecto, cabe hacer presente que uno de los profesionales que ejerce funciones de control, se encuentra contratado bajo las normas del Código del Trabajo por el área de cementerio, no obstante, en la práctica realiza funciones del área municipal, hecho que fue certificado por el director de la referida unidad mediante memorándum N° 157, de 22 de junio de 2011.

Sobre lo anterior, cabe hacer presente que el gasto originado por el mencionado contrato es imputado al Subtítulo 215-21 Ítem 03 del presupuesto del Cementerio Municipal.

En su respuesta, la autoridad comunal señala que el contrato de trabajo del funcionario aludido estipula que cumplirá funciones administrativas en la unidad de control interno, y específicamente en su cláusula primera señala lo siguiente "El trabajador se obliga a realizar para la Municipalidad de Cauquenes, las labores de Administrativo y todas aquellas actividades que le encomiende su Empleador. Asimismo, deberá entregar la información que este le solicite", dejando de esta manera en claro, que las



CPS



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-7-

funciones relacionadas pueden ser complementadas con otras entregadas por su superior inmediato, teniendo presente las necesidades del municipio, el estado de catástrofe y el cumplimiento de sus funciones principales (relacionadas con Cementerio, cumplidas a cabalidad).

Agrega además que, estas funciones accidentales realizadas por este funcionario contratado por el cementerio, se debe a una insuficiencia de funcionarios de planta, para cubrir las actuales necesidades del municipio que se vieron acrecentadas con los daños producidos por el terremoto, solicitando a esta persona ayuda extraordinaria para algunas tareas que no menoscaben su función principal para la cual fue contratado.

Analizada la respuesta, este Organismo Contralor ha resuelto mantener la observación formulada, toda vez que el quehacer de los servicios que conforman la administración del Estado no puede menoscabar las normas que lo regulan, aun cuando aquello esté motivado por introducir mejoras en su gestión, puesto que la gestión eficiente y eficaz siempre se debe producir dentro del ordenamiento jurídico, según ordena el artículo 53 de la ley N° 18.575.

En este sentido resulta improcedente, que personal contratado por el Cementerio Municipal, y cuyas remuneraciones son de cargo del presupuesto de ese Servicio Traspasado desempeñen funciones propias de la función municipal, toda vez que ello implica la destinación de un servidor para ejercer funciones que se encuentran reguladas por otro cuerpo estatutario.

c) Se comprobó que los funcionarios de esa unidad no cuentan con clave de acceso para realizar revisiones a los procesos de adquisiciones efectuados a través del portal Mercado Público.

Sobre lo anterior, la autoridad informó que instruyó inmediatamente para que la unidad de control participara en las capacitaciones correspondientes y rindiera las pruebas para acreditarse ante el portal Mercado Público.

En virtud que la respuesta de la autoridad, no proporciona antecedentes que acrediten la acción indicada, se mantiene la observación en todos sus términos, hasta que se concreten las medidas adoptadas por la autoridad, situación que será validada en la etapa de seguimiento respectiva.

d) Se verificó que la unidad elaboró un plan anual de auditoría para los años 2010 y 2011, sin perjuicio de aquello, dicho instrumento establecía acciones a realizar, sin especificar los tiempos y oportunidad en la cual se ejecutarían.

Cabe informar, que esa dirección confecciona dicho plan en base al conocimiento que posee del municipio, no contando con una herramienta de evaluación de riesgos que permita visualizar las áreas relevantes para efectos de planificación. Asimismo, se constató que esa unidad no efectuó acciones de seguimiento a las observaciones contenidas en los informes emitidos por este Organismo de Control.



2/0



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-8-

En su escrito de respuesta, el municipio informa que la unidad de control interno elaboró un plan anual de auditoría para el periodo 2010, el cual fue ejecutado completamente.

Añade además, que si bien no especificó el tiempo ni oportunidad en que se ejecutarían las acciones a realizar, debido a que la gran mayoría eran de carácter permanente, y por ello, se concluye que la acción debe realizarse en el periodo anual.

Agrega que, sin perjuicio de lo señalado anteriormente, dicha observación se encuentra en vías de perfección, ya que dos funcionarios de la dirección se encontraban designados para participar en el seminario denominado "Taller Matriz de riesgo: modelamiento de riesgos para la gestión de control municipal", a realizarse los días 11 y 12 de agosto del presente año, el cual se suspendió por causas ajenas a ese municipio, trasladándose para los días 6 y 7 de octubre del presente.

Finalmente, señala que los seguimientos de los informes emitidos por Contraloría se están realizando, tal como lo refleja las solicitudes a la unidad de asesoría jurídica de dichos informes.

Al respecto, se acogen los argumentos esgrimidos por la autoridad, acciones que serán validadas en la etapa de seguimiento del presente informe. Sin perjuicio de lo anterior, en lo que atañe específicamente a la existencia de una herramienta de evaluación de riesgos, cabe consignar que el contar con matrices de riesgo debe estimarse como una recomendación para la mayor efectividad del sistema de control interno de ese municipio y no propiamente como una observación.

2.1.6. Control de inventarios de bienes muebles

Se comprobó que el municipio no cuenta con un inventario actualizado de sus bienes. Sobre el particular, cabe hacer presente que se determinó la existencia de tres actas de levantamiento de inventario correspondiente al mes de junio de 2010, vinculadas a las oficinas de secretaria municipal, oficina de partes, departamento de tránsito, mercado municipal y casa de la cultura, sin que se hayan realizado validaciones al respecto, como tampoco un cotejo con la información que mantiene el sistema contable.

Sobre lo anterior, la autoridad manifestó que si bien esta función se realiza con plena normalidad, se constató algunas falencias, y como solución inmediata, se designó a doña Zaida Friz como encargada de inventario, mediante decreto exento N° 2.809, de 12 de agosto de 2011.

En consecuencia, corresponde mantener la observación formulada, en atención a que el municipio no remitió antecedentes específicos sobre el alcance efectuado, situación que será validada en una próxima visita de seguimiento.



efo



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-9-

2.1.7. Sumarios e investigaciones sumarias pendientes

Sobre la materia, a la fecha de la fiscalización se determinó la existencia de un sumario administrativo y doce investigaciones sumarias en tramitación.

Al respecto, cabe observar que nueve de ellos fueron decretados durante el período 2006 – 2009, destacando la investigación sumaria iniciada mediante decreto exento N° 34, de 9 de enero de 2006, relacionada con la pérdida de documentación y bienes municipales inventariados; sin embargo, al momento de la auditoría dicho procedimiento disciplinario se encontraba en tramitación, lo que importa la vulneración del principio de eficacia funcional al que se encuentran obligados los organismos de la Administración del Estado, de conformidad con lo dispuesto en la ley N°18.575, en armonía con los plazos establecidos para dichos procedimientos en la ley N° 18.883 sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

Sobre el particular, el edil informa en su respuesta que se instruyó mediante memorándum al asesor jurídico para que en forma urgente afine y concluya todas las investigaciones sumarias y sumarios pendientes.

En razón de lo precedentemente anotado, esta Contraloría Regional mantiene la observación formulada, mientras no se concreten las acciones informadas por la autoridad, situación que será validada en la etapa de seguimiento respectiva.

Finalmente, atendido el excesivo retardo de los procesos disciplinarios en comento, corresponde que ese municipio disponga un procedimiento disciplinario en virtud de lo dispuesto en el artículo 141, de la ley N° 18.883, a fin de determinar la eventual responsabilidad de los fiscales que no han acatado los plazos que al efecto establece la normativa pertinente para la sustanciación de tales procesos.

2.1.8. Adquisiciones fuera del portal Mercado Público

Sobre esta materia, la directora de administración y finanzas, certificó mediante ordinario N° 105 de 2011, la existencia de adquisiciones efectuadas por el municipio por \$933.371.717, sin realizar el procedimiento formal de compras a través del portal Mercado Público. Asimismo, no se proporcionó de un detalle de dichas adquisiciones y/o prestaciones de servicios. Así, por ejemplo, se verificó que en el mes de junio de 2010, se realizaron reparaciones a las luminarias del estadio Fiscal Manuel Moya Medel, por trato directo, según factura N° 171, de 4 de agosto de 2010, por \$1.513.432, sin que la contratación de dicha prestación de servicios se desarrollara a través del sistema de información de la Dirección de Compras y Contrataciones Públicas. Al respecto, cabe hacer presente que mediante decreto exento N° 3230, de 16 de noviembre de 2010, se reconoció el gasto y se autorizó el pago por dicho servicio, sin perjuicio de los alcances efectuados por las unidades de jurídica y control interno.



apo



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-10-

Por todo lo anterior, se observa que la mencionada prestación de servicio, no se desarrolló a través del sistema de información de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la ley N° 19.886 y 54, del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el Reglamento de la ley N° 19.886, que establece que "Las Entidades deberán desarrollar todos sus Procesos de Compras utilizando solamente el Sistema de Información de la Dirección, incluyendo todos los actos, documentos y resoluciones relacionados directa o indirectamente con los Procesos de Compras".

Asimismo, se observa que al desatenderse la obligación del municipio de efectuar las actuaciones conforme al orden cronológico en que debieron haberse producido, se provocó en definitiva un vicio de legalidad, al no respetarse el principio de irretroactividad de los actos de la Administración.

En su respuesta, la autoridad edilicia señala que instruyó a todas las direcciones, a objeto de que las adquisiciones que efectúen o programen desde esta fecha en adelante, se ciñan obligatoriamente a lo estipulado por la ley N° 19.886 y su reglamento.

Agrega además, que el no cumplimiento de la medida dispuesta, conllevará las investigaciones correspondientes, con el objeto de determinar la responsabilidad de los funcionarios involucrados.

Lo informado por la autoridad no se refiere específicamente a las medidas adoptadas para dar solución a las observaciones formuladas, sino que a las acciones que en el futuro se implementarán para ajustar la actuación del municipio en esta materia, al ordenamiento jurídico. Por consiguiente, dada la envergadura y naturaleza de las observaciones formuladas, procede que la entidad edilicia disponga la instrucción de un proceso disciplinario con el objeto de determinar las eventuales responsabilidades administrativas ante lo acontecido.

2.2. SOBRE ADQUISICIONES EFECTUADAS EN EL EJERCICIO

Del examen practicado se determinaron las siguientes situaciones:

2.2.1. Licitación Pública ID N° 4372-15-LP10

Sobre la materia, se fiscalizó la licitación pública en comento denominada, "Contratación de bienes y servicios de asistencia técnica para la implementación del plan de mejora de las escuelas municipales de Cauquenes dentro del marco de la ley de subvención escolar preferencial, SEP".



efo



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-11-

a) Proceso Licitatorio

Se constató que mediante decreto exento N° 683, de 25 de febrero de 2010, el municipio adjudicó a la empresa importadora y distribuidora Arquimed Limitada, por un monto total de \$350.997.800, y con un plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2011.

Ahora bien, respecto de las bases administrativas de la licitación se constató que éstas no indican el nombre completo del funcionario de la entidad licitante encargado del proceso de compras y el medio de contacto, contraviniendo lo establecido en el numeral 8 del artículo 22 del decreto ley N° 250 reglamento de la ley N° 19.886.

En otro orden de consideraciones, se advirtió que las bases administrativas del proyecto en comento no exigen a los proponentes la entrega de una declaración jurada de parentesco o vínculo respecto a los funcionarios que poseen calidad de directivos en el municipio, situación que no permite acreditar la existencia del mencionado vínculo, vulnerándose con ello, lo establecido en el artículo 4° de la ley N° 19.886, en lo referido a que ningún órgano de la Administración del Estado y de las empresas y Corporaciones del Estado, podrán suscribir contratos administrativos de provisión de bienes y servicios con los funcionarios directivos del mismo órgano o empresa, ni por personas unidas a ellos por los vínculos de parentesco descritos en la letra b) del artículo 54 de la ley N° 18.575.

En su escrito de respuesta, el alcalde señala que en relación con el nombre completo y el medio de contacto, éstos se encuentran establecidos en la ficha de la licitación en la plataforma del mercado público.

Añade, además, que en cuanto a la declaración de alguna inhabilidad por parentesco, si bien es cierto es un requisito de prueba para saber qué personas se contrata, la ausencia de esta declaración no implica que en la especie se haya vulnerado artículo 4° de la ley N° 19.886, ya que no se ha comprobado que la empresa tiene la inhabilidad en comento.

En virtud de lo expuesto por la autoridad, esta Contraloría Regional mantiene lo observado, debiendo la autoridad adoptar las medidas con el objeto de asegurar que las actuaciones del municipio se ajusten al ordenamiento jurídico cumpliendo con las obligaciones legales y reglamentarias que se contemplan para estos procedimientos, sin perjuicio de incluir la materia en el proceso disciplinario que deberá instruirse en esa entidad edilicia.

b) Contrato y Ejecución

Sobre la materia, se advirtió que el citado contrato no se encuentra publicado en el portal Mercado Público, vulnerando lo señalado en el artículo 20 de la ley N° 19.886.





CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-12-

En otro orden de ideas, durante la fiscalización se efectuó una visita a terreno a la Escuela Barrio Estación E-652, de la comuna de Cauquenes, a objeto de validar la ejecución del contrato, específicamente en lo referido a la prestación de los servicios educativos comprometidos.

Al respecto, se pudo determinar mediante entrevista sostenida con la directora del establecimiento y la revisión de actas denominadas "Registro de Actividades Monitor", firmadas por el monitor de la empresa de servicios y el profesor correspondiente, que se han prestado en dicha escuela los servicios de modelaje en aula en los subsectores de lenguaje y matemáticas, sin embargo, se pudo advertir que se han pagado algunos servicios que en la práctica no se han ejecutado de acuerdo a los objetivos del aludido programa. A modo de ejemplo, se indican algunas de las situaciones detectadas:

REGISTRO DE ACTIVIDADES MONITOR				OBSERVACIONES
FECHA	SECTOR	CURSO	MODELAJE EN AULA	
18/08/10	Educación Matemática	3° A	Exploración de material didáctico/Cierre y formalización de los aprendizajes	Profesor se mantiene al margen del modelaje
23/08/10	Lenguaje y Comunicación	-	Exploración de material didáctico/Cierre y formalización de los aprendizajes	El docente se niega a participar por no conocer el material.
22/09/10	Lenguaje y Comunicación	3° A	Exploración de material didáctico/Cierre y formalización de los aprendizajes	Se suspenden los dos siguientes bloques (1° A y 3° B). Los docentes participan de una capacitación en el establecimiento. Esta sesión de modelaje se pierde debido a que no se informó con anterioridad.
26/10/10	-	-	-	Suspensión de la sesión de modelaje por acto en Rotary Club
16/11/10	Educación Matemática	1° B	Exploración de material didáctico/Ejecución del laboratorio a través del hacer juntos/Cierre y formalización de los aprendizajes	No se realiza sesión planificada para el segundo bloque (1° A) por inasistencia del docente. Se pierde la sesión de modelaje.
22/11/10	-	2° B	-	La sesión con el 2° B se suspende por inasistencia de la profesora. Escuela pierde la sesión por no aviso con anterioridad.
23/11/10	Educación Matemática	2° A	Exploración de material didáctico/Ejecución del laboratorio a través del hacer juntos/Cierre y formalización de los aprendizajes	Se suspende actividad por ausencia de la profesora. Esta sesión se pierde por no aviso con anterioridad.

Respecto de este punto, el alcalde señala que la publicación del contrato en el portal no es exigible, ya que la contratación se perfecciona con la adjudicación, siendo el contrato respectivo sólo un elemento de prueba.

Agrega, además, que las actividades si fueron realizadas por la empresa, de acuerdo a la constancia establecida mediante certificado suscrito por el jefe del departamento de administración de educación

afp





CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-13-

municipal, DAEM, y los documentos de respaldo que se acompañan que dan cuenta de todo lo realizado en los colegios.

Sobre la materia, este Organismo de Control mantiene lo observado, toda vez que la publicación del contrato en el portal Mercado Público es una exigencia establecida por el legislador cuyo cumplimiento no es discrecional para las autoridades administrativas. En cuanto a las observaciones referidas a la efectiva y completa ejecución de las actividades contratadas, se deben mantener las objeciones, toda vez que el municipio no proporciona antecedentes que de manera fehaciente demuestren el cabal cumplimiento de lo convenido, debiendo consignarse que el certificado del jefe del DAEM que se adjunta no se compadece con las constancias establecidas en las respectivas actas denominadas "Registro de Actividades Monitor" y lo manifestado por la directora del establecimiento educacional.

c) Contabilización y Pago

De la fiscalización efectuada se pudo verificar que al mes de junio de 2011 se han pagado por concepto de asistencia técnica y servicio de modelaje \$59.323.472 y \$70.223.400, respectivamente, totalizando un monto total pagado ascendente a la suma de \$129.546.872, lo que equivale a un 36,91% del total del proyecto, según consta en ordinario N° 877, de 14 de julio de 2011, emitido por el jefe (s) del DAEM.

Sin perjuicio de lo anterior, se observó en general, que los expedientes de pago vinculados con el proyecto en comento no poseen todos los antecedentes de respaldo que acreditan que efectivamente los servicios facturados por la empresa fueron realizados, situación que vulnera lo establecido en la Resolución N° 759, de 2003, de este Organismo Contralor y el numeral 17 de las Bases Administrativas Especiales del aludido contrato, el cual señala en síntesis, que el pago se realizará mensualmente en virtud de los servicios prestados y de los bienes entregados por cada uno de los establecimientos educacionales de la comuna beneficiados del programa.

A modo de ejemplo, se citan los siguientes pagos efectuados por el DAEM los cuales no presentan los antecedentes necesarios para acreditar la prestación del servicio:

FACTURA		DECRETO		EGRESO		CHEQUE N°	MONTO (\$)	OBSERVACIONES
N°	FECHA	N°	FECHA	N°	FECHA			
2019	29/10/10	167	25/11/10	1550	09/12/10	64205	6.811.250	Servicios educativos asociados a contrato. Cuotas 1, 2, 3, 4 y 5 de 20 Escuela Barrio Estación E-652. No existe respaldo que acredite la prestación de los servicios señalados en la factura
2389	31/12/10	81	20/01/11	120	04/02/11	65029	1.362.250	Servicios educativos asociados a contrato. Cuota 7 de 20 Escuela Barrio Estación E-652. No existe respaldo que acredite la prestación de los servicios señalados en la factura



ops



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-14-

Respecto a esta materia, la autoridad comunal informa que existe un documento del jefe del DAEM, que certifica que el servicio entregado por la empresa Importadora y Distribuidora Arquimed Limitada, no ha incumplido el contrato, en conformidad a lo estipulado en la cláusula cuarta del contrato suscrito con dicha empresa, y en relación al punto 17 de las bases administrativas especiales (forma de pago).

Agrega en su respuesta que, de esta manera, se cumple a cabalidad lo acordado en el proceso licitatorio de la especie.

Sobre la materia, este Organismo de Control mantiene lo observado, toda vez que el municipio no proporciona antecedentes que de manera fehaciente demuestren el cabal cumplimiento de lo convenido.

2.2.2. Licitación Privada

De acuerdo a lo informado por la directora de administración y finanzas de la Municipalidad de Cauquenes, mediante ordinario N° 105, de 23 de junio de 2011, esa entidad edilicia no efectuó adquisiciones mediante licitación privada durante el periodo sujeto a revisión.

2.2.3. Adquisiciones por Trato Directo

i. Trato Directo entre 100 y 1.000 UTM "Alumbrado Público Calle Los Laureles y Luminarias Públicas, Obra de Confianza" (OC N° 4372-8-SE10)

a) Proceso Trato Directo

Sobre la materia, se constató que mediante decreto exento N° 499, de 9 de febrero de 2010, el municipio declaró inadmisibles las ofertas recibidas en la licitación pública ID 437-2-LE10, correspondiente al proyecto bajo estudio, dado que la oferta presentada excedía el presupuesto disponible, no dando cumplimiento a lo indicado en las respectivas bases, razón por la que se procedió a realizar una contratación directa mediante orden de compra N° 4372-8-SE10.

La Municipalidad de Cauquenes no publicó en el portal del sistema de información la resolución fundada que autoriza la procedencia del Trato o Contratación Directa, conforme lo exigen los artículos 50 y 57, letra d) N° 1 del decreto N° 250, de 2004, que Aprueba el Reglamento de la ley N° 19.886.

b) Contrato y Ejecución

Sobre el particular, se pudo advertir que el contrato de ejecución de obra celebrado entre la Municipalidad de Cauquenes y la empresa Ingeltron Limitada, registra fecha 7 de mayo de 2010, sin embargo, el



gpo



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-15-

decreto exento N° 1.165 que autoriza la contratación directa para la ejecución de la aludida obra y a la vez aprueba el mencionado contrato, data del 14 de mayo de 2010. Al respecto, se observa que al desatenderse la obligación del municipio de efectuar las actuaciones conforme al orden cronológico en que debieron haberse producido, se provocó en definitiva un vicio de legalidad, al no respetarse el principio de irretroactividad de los actos de la Administración.

Asimismo, se comprobó que el contrato en comento, no se encuentra publicado en el Sistema de Información de Compras y Contrataciones Públicas, vulnerando el artículo 20 de la ley N° 19.886.

c) Contabilización y Pago

De acuerdo a lo estipulado en el contrato, la municipalidad pagaría a la empresa Ingeltron Limitada la suma de \$15.000.000, impuesto incluido, por la ejecución del proyecto, mediante estados de pagos mensuales según el avance físico de la obra.

Al respecto, se verificó que la entidad edilicia realizó dos pagos mediante los decretos N°s 2.552 y 3.053, de acuerdo al detalle que se indica a continuación:

FACTURA		DECRETO		EGRESO		CHEQUE	MONTO
N°	FECHA	N°	FECHA	N°	FECHA	N°	(\$)
64	03/08/2010	2552	12/08/2010	2293	13/08/2010	35544	11.475.000
65	10/09/2010	3053	24/09/2010	2704	28/09/2010	35992	3.315.000
Total							14.790.000

Sobre lo anterior, cabe dejar consignado que ambos expedientes presentaban el certificado de recepción conforme emitido por la inspectora de obras. Asimismo, cabe hacer presente que la factura N° 65 antes mencionada, considera un descuento de \$210.000, equivalente a siete días de multa, según consta en decreto exento N° 2612, de 21 de septiembre de 2010.

ii. Trato Directo entre 100 y 1.000 UTM "Programa Mejore su Vivienda, Manos a la Obra 2010, comuna de Cauquenes" (OC N° 4372-19-SE10)

a) Proceso Trato Directo

Mediante decreto exento N° 1.686, de 2 de julio de 2010, se decreta que en virtud de la urgencia establecida en el artículo 8° letra c) de la ley de bases sobre contratos administrativos de suministros y prestación de servicios y el artículo 10 N° 3 y artículo 51 de su reglamento, se procede a realizar contratación directa mediante orden de compra N° 4372-19-SE10, sin embargo, no existe en la documentación soportante del proyecto, información que indique que la entidad consultó el catálogo de compras antes de proceder con el trato directo, como lo indica el artículo 14 del reglamento.



ops



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-16-

La Municipalidad de Cauquenes no publicó en el portal del sistema de información la resolución fundada que autoriza la procedencia del Trato o Contratación Directa, conforme lo exigen los artículos 50 y 57, letra d) N° 1 del decreto N° 250, de 2004, que Aprueba el Reglamento de la ley N° 19.886.

b) Contrato y Ejecución

Sobre la materia, se constató que el contrato de adquisición celebrado entre la Municipalidad de Cauquenes y la Compañía de Construcciones Integrales S.A., por \$89.000 000, data del 23 de junio de 2010, no obstante, el decreto exento N° 1.686, que aprueba dicho convenio presenta fecha 2 de julio de 2010.

Por otra parte, se comprobó que el mencionado contrato no se encuentra publicado en el Sistema de Información de Compras y Contrataciones Públicas, vulnerando el artículo 20 de la ley N°19.886.

En otro orden de ideas, cabe agregar que la boleta de garantía N° 2.905, extendida a favor de la Municipalidad de Cauquenes, por un monto de \$4.450.000, del banco Itaú, y que tiene por objeto garantizar el fiel cumplimiento del contrato en estudio, registra fecha 8 de julio de 2010, debiendo haber sido presentada según la cláusula sexta del contrato en un plazo de cinco días hábiles al momento de la firma del presente contrato, es decir, la boleta debió presentarse en un plazo que no superara el día 30 de junio de 2010, situación que en la práctica no ocurrió.

En cuanto a la ejecución del proyecto, esa entidad edilicia no acreditó la nómina de beneficiarios y la entrega física de los materiales de construcción, consistentes en 890 kit de revestimiento interiores para casas de emergencia las cuales debían ir en ayuda de familias afectadas por el terremoto del 27 de febrero de 2010.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe dejar consignada la existencia de un certificado del mes de julio de 2010, emitido por el director de desarrollo comunitario donde certifica haber recibido conforme los bienes en estudio.

c) Contabilización y Pago

De acuerdo a lo estipulado en la cláusula cuarta del aludido contrato, esa entidad edilicia pagaría a la Compañía de Construcciones Integrales S.A., por la ejecución del proyecto la suma de \$89.000.000, mediante estados de pagos, por un 100% de la entrega física de los materiales programado, ejecutado y susceptible de cuantificar.

Al respecto, se verificó que el municipio realizó un pago mediante decreto comprobante de egreso N° 2.259, de 20 de julio de 2010, por \$89.000.000, constatándose que las guías de despacho N°s 13, 14, 15, 16, y 22, registran fecha 1 de julio de 2010, anterior a la fecha de la orden de compra, esto es, 09 de julio de 2010.



apo



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-17-

Al respecto, la circunstancia de no existir un cumplimiento cronológico de las instancias contables del "Pre-obligado", que se materializa en este caso con la emisión de la solicitud de pedido; del "Obligado", situación que se genera con la adjudicación y la emisión de la orden de compra y contratos respectivos; el "Devengado", que tiene lugar al percibirse el servicio procediendo a la emisión del decreto de pago con su documentación sustentatoria, y el "Pagado", al momento de emitir el respectivo comprobante de egreso, deja de manifiesto la existencia de deficiencias en las fases administrativas de control presupuestario y las fases contables de ejecución financiera del municipio.

iii. Trato Directo entre 100 y 1.000 UTM "Proyecto Mejore su Vivienda, Manos a la Obra (Segunda etapa) Año 2010" (OC N° 4372-20-SE10)

a) Proceso Trato Directo

Mediante decreto exento N° 1.889, de 23 de julio de 2010, se decretó que en virtud de lo establecido en la letra c), artículo 8 de la ley N° 19.886 y N° 3, artículo 10 y artículo 51° del decreto N°250, la contratación mediante trato directo con la empresa Compañía de Construcciones Integrales S.A., sin embargo, no existe en la documentación soportante del proyecto, información que indique que la entidad consultó el catálogo de compras antes de proceder a realizar la adquisición mediante trato directo, como lo indica el artículo 14 del reglamento.

La Municipalidad de Cauquenes no publicó en el portal del sistema de información la resolución fundada que autoriza la procedencia del Trato o Contratación Directa, conforme lo exigen los artículos 50 y 57, letra d) N° 1 del decreto N° 250, de 2004, que Aprueba el Reglamento de la ley N° 19.886.

b) Contrato y Ejecución

Se comprobó que el mencionado contrato no se encuentra publicado en el Sistema de Información de Compras y Contrataciones Públicas, vulnerando con ello lo previsto en el artículo 20 de la ley N° 19.886.

Asimismo, se constató que ese municipio no acreditó la correcta ejecución del proyecto, toda vez que no presentó la documentación de respaldo correspondiente vinculada a la nómina de beneficiarios y la entrega física de los materiales de construcción, consistentes en 390 kit de revestimiento interiores para casas de emergencia las cuales debían ir en ayuda de familias afectadas por el terremoto del 27 de febrero de 2010.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe dejar consignada la existencia del certificado N° 671, de 2010, emitido por el director de desarrollo comunitario donde certifica haber recibido conforme los precitados kit de revestimiento.



CPA



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-18-

c) Contabilización y Pago

Sobre la materia, se verificó que la entidad edilicia realizó un pago mediante decreto comprobante de egreso N° 2.947, de 9 de septiembre de 2010, por la suma de \$38.941.110, advirtiéndose que la orden de compra N° 4372-20-SE10 por igual monto, data de 23 de julio de 2010, fecha anterior a la que presenta el contrato de adquisición del 29 de julio de 2010.

Al respecto, la circunstancia de no existir un cumplimiento cronológico de las instancias contables del "Pre-obligado", que se materializa en este caso con la emisión de la solicitud de pedido; del "Obligado", situación que se genera con la adjudicación y la emisión de la orden de compra y contratos respectivos; el "Devengado", que tiene lugar al percibirse el servicio procediendo a la emisión del decreto de pago con su documentación sustentatoria, y el "Pagado", al momento de emitir el respectivo comprobante de egreso, deja de manifiesto la existencia de deficiencias en las fases administrativas de control presupuestario y las fases contables de ejecución financiera del municipio.

iv. Trato Directo entre 100 y 1.000 UTM "Proyecto Servicio de Transporte de pacientes atención primaria, Hospital Cauquenes" (OC N° 4372-17-SE10).

a) Proceso Trato Directo

Mediante decreto exento N° 868, de 8 de abril de 2010, se establece que en virtud de la urgencia establecida en la letra c), artículo 8° de la ley de bases sobre contratos administrativos de suministros y prestación de servicios y N° 3 artículo 10 y artículo 51 del decreto N° 250 de 2004, del Ministerio de Hacienda, se procede a realizar contratación directa del servicio movilización de pacientes en interconsultas al Hospital Regional, con la empresa Enrique Muñoz Hidalgo Servicios de Transporte E.I.R.L, sin embargo, no existe en la documentación soportante del proyecto, información que indique que la entidad consultó el catálogo de compras antes de proceder a contratar el servicio mediante trato directo, como lo indica el artículo 14 del reglamento.

b) Contrato y Ejecución

Se advirtió que el citado decreto exento N° 868, de 8 de abril de 2010, que autoriza el trato directo registra fecha posterior al contrato de movilización de pacientes, el cual data del 15 de marzo de 2010. Al respecto, se observa que al desatenderse la obligación del municipio de efectuar las actuaciones conforme al orden cronológico en que debieron haberse producido, se provocó en definitiva un vicio de legalidad, al no respetarse el principio de irretroactividad de los actos de la Administración.

Por otra parte, se comprobó que el aludido contrato no se encuentra publicado en el Sistema de Información de Compras y Contrataciones Públicas, vulnerando el artículo 20 de la ley N° 19.886.

Respecto de la ejecución real del traslado de pacientes, se observa que esa entidad edilicia no acreditó la prestación de los



apo



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-19-

servicios contratados, mediante la documentación soportante pertinente, constatándose que para tal efecto sólo existe un certificado del director de desarrollo comunitario.

c) Contabilización y Pago

Al respecto, se verificó que el municipio realizó tres pagos relacionados con el contrato de transporte de pacientes, por un monto de \$2.000.000, cada uno, a saber: el primero mediante decreto comprobante de egreso N° 1.426, de 3 de mayo; el segundo a través de decreto comprobante de egreso N° 1.751, de 3 de junio; y el tercero mediante decreto comprobante de egreso N° 1.918, de 16 de junio, todos del año 2010.

Sobre lo anterior, se pudo advertir que la orden de compra N°4372-17-SE10 relacionada con el pago del servicio bajo revisión data del 29 de abril de 2010, fecha posterior a la de la factura N° 27, correspondiente al primer pago, evidenciándose una carencia de control presupuestario y contable.

v Trato Directo menor a 3 UTM "Repuestos para vehículos livianos y pesados de la Municipalidad" (OC N° 434-737-SE10).

a) Proceso Trato Directo

Mediante memorándum N° 148, de 9 de noviembre de 2010, el encargado técnico de movilización del municipio solicitó al administrador municipal autorizar la compra de repuestos definidos como necesarios para el normal funcionamiento de los vehículos municipales y maquinaria pesada, la cual se materializó mediante orden de compra N° 434-737-SE10, de 18 de noviembre de 2010.

b) Contabilización y Pago

En lo referido a esta materia, se verificó que la entidad edilicia pago mediante decreto comprobante de egreso N° 217, de 26 de enero de 2011, la adquisición en comento por la suma de \$104.200, sin embargo, no acreditó con los antecedentes correspondientes la entrada y salida de bodega de los repuestos adquiridos.

En relación con las observaciones sobre adquisiciones y servicios contratados empleando la modalidad de trato directo del punto N° 2.2.3 numerales I al V, la autoridad edilicia en su oficio de respuesta expone que la razón del no cumplimiento de lo señalado en los artículos 50 y 57 letra d) del decreto N° 250, se fundamenta en las condiciones deplorables en que se trabajaba en el municipio después del terremoto.

En cuanto a la vulneración del artículo 14 del reglamento, el edil manifiesta que aquella no es tal, toda vez que las municipalidades se excepcionan del procedimiento establecido para el convenio marco, (artículo 8 del reglamento).



Cpo



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-20-

Agrega, además, que en lo referido al orden cronológico de los procesos de compras, existieron deficiencias a causa de las condiciones en que se trabajaba en Cauquenes. Asimismo, el alcalde manifiesta que la anomalía referida a la publicación del contrato se subsanó, teniendo presente que a futuro se cumplirá a cabalidad con lo señalado en la ley N° 19.886 y su reglamento. Para ello, instruyó que se cumpla a cabalidad con la normativa legal vigente.

Seguidamente añade, que el desfase de la boleta de garantía N° 2905, también es consecuencia de la poca operatividad del municipio. Sin perjuicio de lo señalado, manifiesta que la legislación establecida al efecto exige que siempre los contratos se cumplan y especialmente se mantengan las boletas de garantías vigentes, lo que en la especie ocurre, siendo en este caso, el hecho descrito carente de gravedad para finiquitar el contrato suscrito.

Respecto al respaldo de recepción de los beneficios o servicios prestados, informa que se realizaron las rendiciones sin tener objeción alguna, lo que es acreditado con los certificados emitidos por el director de desarrollo comunitario.

Sobre los repuestos, señala que si bien no se registró el ingreso y salida, porque fueron colocados directamente en los vehículos, se debe para ello realizar un levantamiento y regularizar lo antes posible con la encargada de inventario y el encargado de bodega.

Finalmente, respecto de la observación sobre el cumplimiento cronológico de las instancias contables, informa la autoridad edilicia que se ha instruido el cumplimiento de la normativa legal vigente, teniendo presente que cualquier vulneración de las reglas contables, acarreará responsabilidades administrativas susceptibles de sanción disciplinaria.

Sobre el particular, considerando que los tratos directos que han sido motivo de objeción se celebraron, uno con anterioridad al terremoto del 27 de febrero de 2010 y, los restantes en abril, julio y noviembre de 2010, se estima que las observaciones que dan cuenta de vulneraciones normativas referidas a los artículos 50 y 57 letra d) del decreto N° 250, de 2004, de Ministerio de Hacienda; a la falta de orden cronológico de los antecedentes del procedimiento y a la falta de publicación del contrato, se deben mantener, toda vez que no resulta plausible achacar a la invocada emergencia actuaciones que por su distancia cronológica de la emergencia debieron producirse en armonía con los procedimientos a los que habitualmente debe ceñirse la entidad. Asimismo, las materias deberán ser incorporadas al procedimiento disciplinario que se deberá incoar en la entidad edilicia.

En lo que atañe a la observación referida a la adquisición de repuestos para vehículos de la corporación edilicia, la observación se mantendrá mientras la entidad no aporte antecedentes que acrediten que efectivamente los bienes fueron recibidos por el municipio, lo que se validará en la etapa de seguimiento.

En relación con el incumplimiento de las instrucciones referidas a las instancias contables, esta Contraloría Regional



9/10



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE

UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-21-

mantiene la observación formulada, por cuanto esa entidad edilicia no acreditó la efectividad de la medida adoptada con la documentación de respaldo correspondiente, hecho que será verificado en la etapa de seguimiento respectiva

En cuanto a la observación referida a la inexistencia de una constancia que revele que la entidad consultó el catálogo de compras antes de proceder a realizar la adquisición mediante trato directo, como lo indica el artículo 14 del reglamento de la ley de compras públicas, cabe manifestar que dicha observación se da por salvada, no sin antes hacer presente al municipio que lo objetado no guarda relación con la obligatoriedad o voluntariedad para los municipios de suscribir convenios marcos, sino que, por el contrario con la obligación de comprobar si ha concurrido a la celebración de alguno que diga relación con los bienes o servicios que proyecta adquirir, lo que de la documentación que se analizó no consta que haya ocurrido.

Finalmente, se da por subsanada la observación referida a la boleta de garantía N° 2.905, extendida a favor de la Municipalidad de Cauquenes, por un monto de \$4.450.000, del banco Itaú, entregada para garantizar el Programa Mejore su Vivienda, Manos a la Obra 2010, comuna de Cauquenes" (OC N° 4372-19-SE10), sin perjuicio que el municipio adopte las medidas necesarias con el objeto que la extensión de dichas cauciones se ajuste a lo previsto en los respectivos contratos.

2.2.4. Adquisiciones por Convenio Marco

En relación a los Convenios Marco revisados por esta Contraloría y que se mencionan a continuación, relacionados con la adquisición de combustible para los vehículos municipales es dable señalar que se observó en los tres casos examinados la circunstancia de no existir un cumplimiento cronológico de las instancias contables del "Pre-obligado", que se materializa en este caso con la emisión de la solicitud de pedido; del "Obligado", situación que se genera con la adjudicación y la emisión de la orden de compra y contratos respectivos; el "Devengado", que tiene lugar al percibirse el servicio procediendo a la emisión del decreto de pago con su documentación sustentatoria, y el "Pagado", al momento de emitir el respectivo comprobante de egreso, lo que deja de manifiesto la existencia de deficiencias en las fases administrativas de control presupuestario y las fases contables de ejecución financiera del municipio (aplica criterio contenido en dictamen N° 12.612, de 2010).

Ahora bien, de las adquisiciones seleccionadas para revisión se pudo constatar lo siguiente:

i. Combustible vehículos municipales (Convenio Marco N° 434-766-CM10)

Mediante el citado convenio el municipio compró combustible para los vehículos municipales por un monto de \$3.566.326, constatándose que la fecha de la orden de compra, 26 de noviembre de 2010, es posterior a la facturas N°s 2947371 y 2947372, ambas con data 31 de octubre del mismo año, por los montos de \$2.156.498 y \$1.409.829, respectivamente, emitidas por la empresa Petrobras Chile Distribución Limitada.



CPS



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-22-

ii. Combustible vehículos municipales (Convenio Marco N° 434-797-CM10)

Se pudo advertir que el municipio compró a la compañía Petrobras Chile Distribución Limitada, combustible para los vehículos municipales por un monto de \$4.037.026, constatándose que la orden de compra N° 434-797-CM10 presenta fecha 10 de diciembre de 2010, la cual es posterior a la data de las facturas pagadas, las que registran fecha 15 de noviembre de 2010.

iii. Combustible vehículos municipales (Convenio Marco N° 434-850-CM10)

Se comprobó que la fecha de la orden de compra a nombre del proveedor Petrobras Chile Distribución Limitada, registra fecha 24 de diciembre de 2010, sin embargo, las facturas pagadas mediante decreto comprobante de egreso N° 4.499, de 28 de diciembre del mismo año, presentan una data anterior, específicamente 30 de noviembre y 15 de diciembre de 2010.

iv y v. Insumos Higiénicos para dependencias del Departamento de Salud.
(Convenios Marcos N° 1709-140-CM10 y N° 1709-69-CM10)

Se constató que el departamento de salud de Cauquenes realizó adquisiciones de toallas de papel interfoliadas, de acuerdo al siguiente detalle:

ORDEN DE COMPRA		FACTURA		MONTO (\$)	DECRETO COMPROBANTE		
N°	FECHA	N°	FECHA		N°	FECHA	MONTO (\$)
1709-69-CM10	13/04/2010	140598	15/04/2010	515.972	123	12/01/2011	1.042.333
1709-140-CM10	03/06/2010	143987	14/06/2010	526.361			
TOTALES				1.042.333			1.042.333

Al respecto, se observó que los aludidos bienes fueron adquiridos durante el año 2010 y pagados el 12 de enero del año en curso, constatándose que la deuda no se presentó al 31 de diciembre de 2010, como un compromiso devengado y no pagado, subtítulo 34 ítem 07 deuda flotante.

En relación con la observación sobre el cumplimiento cronológico de las instancias contables, la autoridad comunal informa que ha instruido el cumplimiento de la normativa legal vigente, teniendo presente que cualquier vulneración de las reglas contables, acarreará responsabilidades administrativas susceptibles de sanción disciplinaria.

En lo referido al procedimiento de generación de órdenes de compra, añade que se evaluará la manera de poder cumplir a cabalidad con las instancias contables, agendando reuniones con las distintas unidades, según el memorándum N° 329, de 19 de agosto de 2011, de la directora de administración y finanzas.



afp



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-23-

Seguidamente, agrega que respecto de los insumos higiénicos para dependencias del departamento de salud, esa unidad señaló que si bien esta deuda no fue considerada como deuda flotante para el año 2011, tal situación no volverá a ocurrir en lo sucesivo, en conformidad con lo informado por el encargado de finanzas del departamento de salud.

En relación con las observaciones anteriores, esta Contraloría Regional las mantendrá, por cuanto esa entidad edilicia no acreditó la efectividad de las medidas adoptadas con la documentación de respaldo correspondiente, hecho que será verificado en la etapa de seguimiento respectiva.

2.2.5. Compra fuera del portal Mercado Público

Sobre la materia, se comprobó que ese municipio pagó a don Iván Gaete Moraga, por retiro de 8.701 m³ de escombros, la suma de \$31.062.570, de acuerdo a lo que se indica a continuación:

ORDEN DE COMPRA		FACTURA		MONTO (\$)	DECRETO COMPROBANTE		
N°	FECHA	N°	FECHA		N°	FECHA	MONTO (\$)
32	12/03/2010	1184	22/03/2010	31.062.570	1246	21/04/2010	31.062.570
TOTALES				31.062.570			31.062.570

Sobre lo anterior, se observa que esa entidad edilicia no acreditó, con la documentación de respaldo correspondiente, la prestación del servicio ni su fecha de realización, como asimismo, la implementación de mecanismos de control destinados a verificar la proporcionalidad entre la prestación contratada y el monto pagado.

Al respecto, es dable consignar que el expediente de pago posee como respaldo un certificado emitido por el administrador municipal.

Se observa además, que la mencionada prestación de servicio, no se desarrolló a través del sistema de información de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la ley N° 19.886 y 54, del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el Reglamento de la ley N° 19.886, que establece que "Las Entidades deberán desarrollar todos sus Procesos de Compras utilizando solamente el Sistema de Información de la Dirección, incluyendo todos los actos, documentos y resoluciones relacionados directa o indirectamente con los Procesos de Compras"

Asimismo, se observa que al desatenderse la obligación del municipio de efectuar las actuaciones conforme al orden cronológico en que debieron haberse producido, se provocó en definitiva un vicio de legalidad, al no respetarse el principio de irretroactividad de los actos de la Administración.

En su escrito de respuesta, el alcalde señala respecto a este punto que se debe tener presente claramente lo sucedido el



qno



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-24-

dia 27 de Febrero del 2010, en relación con las reales condiciones que vivía la comuna y especialmente este municipio, lo que por necesidad no pudo cumplir con la normativa establecida para tal efecto.

Sobre el particular, y considerando que la explicación planteada no aporta nuevos antecedentes que permitan acreditar la fecha y la prestación del servicio contratado, se mantiene lo observado.

III. SOBRE OTROS HALLAZGOS DE LA AUDITORÍA

3.1. Otras observaciones relacionadas con las adquisiciones efectuadas fuera del portal Mercado Público durante el año 2010 y 2011.

De las indagaciones efectuadas se pudo recopilar información que permitió acreditar que durante el año 2010 y parte del 2011, ese municipio realizó adquisiciones fuera del portal Mercado Público por un monto total de \$75.918.162, según detalle que se presenta en Anexo N°2.

Dicha situación infringe el artículo 66 de la ley N° 18.695, según el cual la regulación de los procedimientos administrativos de contratación que realicen las municipalidades se ajustará a la Ley de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios y su reglamento, vulnerando asimismo, lo dispuesto en el artículo 1 de la ley N° 19.886, en relación con el artículo 18 del mismo cuerpo legal, según los cuales los contratos que celebre la Administración del Estado, a título oneroso, para el suministro de bienes muebles, y de los servicios que se requieran para el desarrollo de sus funciones, se ajustarán a las normas y principios de esa preceptiva, la que asimismo establece como obligatoria la publicación de los procesos de compras en el sistema de información allí establecido. Sobre esta materia, se pudo constatar que el municipio efectuó adquisiciones de bienes y servicios sin contar con el decreto de autorización correspondiente, reconociendo extemporáneamente el gasto y pago asociado, lo que acontece a modo de ejemplo, lo establecido en el punto 2.2.5 del presente informe.

En cuanto a esta observación, la autoridad informa que mediante todos los memos enviados, se instruyó a las distintas unidades para que todas las falencias encontradas en la auditoría efectuada por el Organismo Contralor sean solucionadas lo más pronto posible, teniendo presente que en condiciones normales no hubiesen ocurrido.

Asimismo, agrega que los procedimientos de control contable no se hicieron efectivos porque no estuviesen implementados, sino que lo ocurrido se debió a la situación catastrófica vivida por esos meses, ya que estas condiciones tenía el carácter de extraordinario, por lo que ese municipio priorizó en cubrir las necesidades más básicas de la comuna.

Finalmente, añade que esa municipalidad no contaba con los recursos para elaborar un plan eficiente de control, ya que no disponía de los implementos necesarios e idóneos para ejercer la función



cpo



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-25-

administrativa, por encontrarse el edificio consistorial inhabitable y prohibiéndose su ingreso.

En base a la respuesta otorgada, la observación se mantiene, por cuanto, en su oportunidad se incurrió en una falta administrativa importante, por lo que corresponde que esa autoridad comunal incluya dicha materia en el sumario administrativo que deberá instruir, con el objeto de establecer las eventuales responsabilidades administrativas por los hechos señalados en el cuerpo del presente informe.

IV. CONCLUSIONES

En mérito de la fiscalización realizada, corresponde que la Municipalidad de Cauquenes arbitre las siguientes medidas:

1. En relación al capítulo 2.1., que contiene observaciones de control interno, el municipio deberá actualizar el reglamento de organización interna y su organigrama respectivo, elaborar y modificar, según sea el caso, manuales de procedimientos relacionados con los procesos de adquisiciones y confeccionar el plan anual de compras.

Por otra parte, deberá arbitrar las medidas necesarias a objeto que todos los funcionarios que cuenten con clave del portal Mercado Público se encuentren acreditados. Asimismo, corresponde que ese municipio regularice la falta de segregación de funciones en cada una de las etapas del proceso de licitación en el portal Mercado Público.

En lo concerniente a la unidad de control interno, el municipio deberá adoptar las medidas pertinentes a objeto de contar con claves de acceso, para realizar revisiones a los procesos de adquisiciones efectuados a través del portal Mercado Público. Además, de regularizar la situación del funcionario que desempeña labores propias de la función municipal, no obstante estar contratado por el Cementerio Municipal, y cuyas remuneraciones son de cargo del presupuesto de ese Servicio Traspasado.

En otro orden de consideraciones, ese municipio deberá arbitrar las medidas pertinentes tendientes a levantar un inventario general de bienes muebles.

En cuanto a los sumarios e investigaciones sumarias, deberá adoptar las acciones necesarias a objeto de que los investigadores y/o fiscales afinen a la brevedad los procesos administrativos pendientes de tramitación.

Respecto de las adquisiciones fuera del portal Mercado Público, esa entidad edilicia deberá, en lo sucesivo, realizar las adquisiciones de bienes y contratación de servicios a través de los procedimientos formales establecidos y de conformidad con la normativa vigente.



epo



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-26-

2. Respecto a los capítulos 2.2.1., 2.2.3. y 2.2.4., esa entidad edilicia deberá arbitrar las medidas para solucionar las observaciones que se consignan en esos apartados, dando estricto cumplimiento a las exigencias establecidas en la ley N° 19.886 y su reglamento, sobre adquisiciones de bienes y contratación de servicios por licitaciones públicas, contratación directa y convenios marco.

3. Respecto de los alcances consignados en los puntos 2.1.7.; 2.1.8.; 2.2.1. a); 2.2.3; 2.2.5. y 3.1., la entidad edilicia deberá disponer de la instrucción de un procedimiento disciplinario con la finalidad de determinar las eventuales responsabilidades administrativas ante las observaciones formuladas.

4. Cabe señalar que las medidas adoptadas por la autoridad respecto de las observaciones anotadas, serán comprobadas en las próximas visitas de fiscalización que se realicen en la entidad edilicia, conforme a las políticas de este Organismo sobre seguimiento de los programas de fiscalización.

SALUDA ATENTAMENTE A UD.,

EDUARDO DÍAZ ARAYA
Jefe de Control Externo
Contraloría Regional del Maule

cpo

ANEXOS



ANEXO N° 1

Muestra seleccionada – Licitación Pública

PUBLICACIÓN DE ACTOS Y DOCUMENTOS DE LA LICITACIÓN PÚBLICA						
NÚMERO DE LICITACIÓN ID	RESOLUCIÓN APRUEBA BASES	BASES Y ANEXOS	RESPUESTAS Y ACLARACIONES A LAS PREGUNTAS DE LOS PROponentES	CUADRO DE OFERTAS	RESOLUCIÓN DE ADJUDICACIÓN	TEXTO DEL CONTRATO
4372-15-LP10	NO	SI	NO	NO	SI	NO
						ORDEN DE COMPRA
						SI

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

-28-

ANEXO N° 1 (continuación)
Muestra seleccionada – Contratación Directa

PUBLICACIÓN DE ACTOS Y DOCUMENTOS DE ADQUISICIONES POR TRATO O CONTRATACIÓN DIRECTA						
NOMBRE DE LA ADQUISICIÓN	RESOLUCIÓN FUNDADA QUE LO AUTORIZA	TÉRMINOS DE REFERENCIA	CUADRO DE COTIZACIONES RECIBIDAS	RESOLUCIÓN DE LA ADJUDICACIÓN U ORDEN DE COMPRA	TEXTO DEL CONTRATO	ORDEN DE COMPRA
Alumbrado público calle Los Laureles y luminarias Obra de Confianza	NO	NO	NO	NO	NO	4372-8-SE10
Revestimientos interiores para casas de emergencia	NO	NO	NO	NO	NO	4372-19-SE10
Kit revestimientos de emergencia	NO	NO	NO	NO	NO	4372-20-SE10
Traslado pacientes consultorio-hospital Cauquenes a Hospital de Talca	NO	NO	NO	NO	NO	4372-17-SE10
Repuestos vehículos livianos y pesados	NO	NO	NO	NO	NO	434-737-SE10

ANEXO N° 1 (continuación)
Muestra seleccionada – Convenios Marco

PUBLICACIÓN DE DOCUMENTOS DE ADQUISICIONES POR CONVENIO MARCO	
NOMBRE DE LA ADQUISICIÓN	ORDEN DE COMPRA
Combustible vehículos municipales	434-766-CM10
Combustible vehiculos municipales	434-797-CM10
Combustible vehiculos municipales	434-850-CM10
Insumos higiénicos	1709-140-CM10 y N°1709-69-CM10

ANEXO N° 2

Reconocimiento de deuda adquisiciones efectuadas fuera del portal Mercado Público durante los años 2010 y 2011

PROVEEDOR	FACTURA N°	DECRETO EXENTO N°	MONTO (\$)	CONCEPTO
Empresa Alto Cauquenes	303	1.431/2010	4.284.000	5 mediaguas.
Empresa Alakasta producciones	58	2.088/2010	1.500.000	Amplificación.
Fabrica y Confecciones MV Deportes	1314	2.145/2010	2.623.200	120 casacas, 40 camisas dama, 40 camisa varón, 40 poleras dama, 40 polera varón.
Buses AEME	630	2.311/2010	1.710.000	Traslado sectores rurales.
Sociedad de Transportes Palacios Espinoza	283	2.466/2010	7.021.000	Trabajos, servicio de transporte, productos para mediaguas
Juan Antonio Moraga Herrera	144	2.468/2010	14.936.880	Trabajos de demolición y extracción de escombros
Norton Orlando Ruiz Guerra	531	2.469/2010	14.875.000	Limpieza y despeje de vías públicas.
Grandes Tiendas Jota Ele	998	2.788/2010	400.000	Adquisición implementación deportiva.
Bernardita Del Carmen Villegas Villegas	171	3.230/2010	1.513.432	Cambio de ampolletas de torres iluminación estadio y suministro de materiales.
Daniilo Yáñez Pérez D.A Y P Transportes y Maderas	232	3.501/2010	952.000	Transporte de mediaguas.
Cristian Fabián Canales Gallardo	404	0021/2011	4.641.000	Trabajo retroexcavadora y camión tolva, retiro de escombros.
Juan Antonio Moraga Herrera	151	0022/2011	8.895.250	Traslado de materiales y especies de emergencia y otros.
Empresa Forestal del Sur Ltda.	861	1.215/2011	12.566.400	22 mediaguas.
TOTAL DE GASTOS			75.918.162	



www.contraloria.cl

