



POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE INSPECCIÓN DE OBRAS

INFORME FINAL

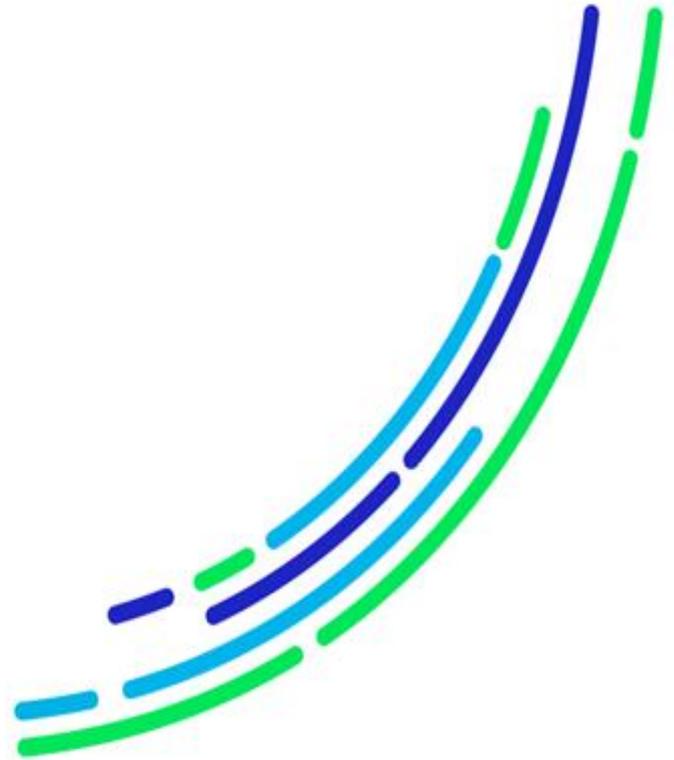
MUNICIPALIDAD DE PEÑALOLÉN

INFORME N° 683 / 2022
07 DE DICIEMBRE DE 2022



OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

<p>9 INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA</p> 	<p>16 PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS</p> 
---	--





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE INSPECCIÓN DE OBRAS

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	2
JUSTIFICACIÓN	3
ANTECEDENTES GENERALES	4
OBJETIVO	4
METODOLOGÍA	5
UNIVERSO Y MUESTRA	5
RESULTADO DE LA AUDITORÍA	6
I. EXAMEN DE LA MATERIA AUDITADA	6
1. Sobre las bases de licitación.	6
2. Sobre la documentación faltante.	9
3. Respecto de la evaluación de los antecedentes curriculares presentados por los oferentes.	10
CONCLUSIONES	14



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE INSPECCIÓN DE OBRAS

RESUMEN EJECUTIVO

Informe Final N° 683, de 2022

Municipalidad de Peñalolén

Objetivo: Efectuar una auditoría al proceso de licitación de obras de ejecución vial y peatonal, realizado por la Municipalidad de Peñalolén, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2019 y el 31 de diciembre de 2021.

Lo anterior, con la finalidad de determinar si las contrataciones se realizaron en conformidad con las normas que regulan la materia y que los procedimientos llevados a cabo por el municipio observaron suficientemente los principios de eficiencia y eficacia.

Preguntas de Auditoría:

¿Ejecutó el municipio las contrataciones acorde a la normativa que rige la materia?

Principales resultados:

- Se verificó que las bases administrativas que rigieron los procesos licitatorios N^{os} 2403-10-LR19 "Ejecución de Obras Menores, Viales y Peatonales, Comuna de Peñalolén" y 2403-47-LR21 "Contrato de Suministro Partidas de Pavimento", efectuados por la Municipalidad de Peñalolén, consideraron un listado de partidas a valorizar por los oferentes, sin definir proyecto o espacio a intervenir, constituyendo una indefinición del objetivo de las licitaciones mencionadas e imposibilitando el estudio de costos por parte de los oferentes, introduciendo un riesgo desde el punto de vista del equilibrio del contrato, dado que el ejecutor no tiene a la vista un proyecto en base al cual realizar su oferta, por lo que queda al arbitrio de la Administración -y de forma posterior a la celebración del acuerdo de voluntades- la concreción de las obras, su magnitud y, consecuentemente, la determinación del precio del contrato.

Al respecto, esa municipalidad deberá, en los futuros procesos licitatorios, definir con claridad las características de las obras a ejecutar bajo la modalidad de serie de precios unitarios, a fin de contar con criterios técnicos y económicos que permitan llevar a cabo una evaluación completa de este tipo de concursos y seleccionar la oferta más conveniente, dando estricto cumplimiento a la normativa vigente y a la jurisprudencia administrativa aplicable.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE INSPECCIÓN DE OBRAS

SIM N° 19.024/2022

INFORME FINAL DE AUDITORÍA N° 683,
DE 2022, SOBRE AUDITORÍA AL
PROCESO DE LICITACIÓN DE OBRAS DE
EJECUCIÓN VIAL Y PEATONAL,
REALIZADO POR LA MUNICIPALIDAD DE
PEÑALOLÉN.

SANTIAGO,

En cumplimiento del plan anual de fiscalización de esta I Contraloría Regional Metropolitana de Santiago para el año 2022, y en conformidad con lo establecido en la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, se efectuó una auditoría al proceso de licitación de obras de ejecución vial y peatonal, realizado por la Municipalidad de Peñalolén, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2019 y el 31 de diciembre de 2021.

JUSTIFICACIÓN

La presente auditoría fue planificada considerando la materialidad del gasto en materias relativas a construcción, mejoramiento, mantención y/o reparación de infraestructura vial y peatonal, la importancia de la infraestructura pública en la población, así como las debilidades que se han identificado en fiscalizaciones anteriores y hechos denunciados sobre el proceso de licitación de contratos relacionados con la materia, entre otros aspectos.

Asimismo, a través de la presente auditoría, esta Contraloría Regional busca contribuir a la implementación y cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Agenda 2030, para la erradicación de la pobreza, la protección del planeta y la prosperidad de toda la humanidad.

En tal sentido, esta revisión se enmarca en los ODS N°s 9, Industria Innovación e Infraestructura, meta 9.1, Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, haciendo especial hincapié en el acceso asequible y equitativo para todos y, 16, Paz, Justicia e Instituciones Sólidas, meta 16.6, Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas, de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

AL SEÑOR
RENÉ MORALES ROJAS
CONTRALOR REGIONAL
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
PRESENTE



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE INSPECCIÓN DE OBRAS**

ANTECEDENTES GENERALES

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

Asimismo, y tal como lo establece el inciso segundo del artículo 8° del referido texto legal, a fin de atender las necesidades de la comunidad local, las municipalidades pueden celebrar contratos que impliquen la ejecución de acciones determinadas.

Por su parte la modalidad de contratación de obras, en los municipios, se encuentra regulada en el mismo artículo y la reiterada jurisprudencia administrativa contenida entre otros, en los dictámenes N°s 79.848, de 2010, y 61.008, de 2012, esta Entidad de Control.

Adicionalmente, conforme al artículo 66 de la citada ley N° 18.695, la regulación de los procedimientos administrativos de contratación que realicen las municipalidades se debe ajustar a la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios.

Finalmente cabe mencionar que el artículo 1° de la citada ley N° 19.886, dispone que 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 del ese cuerpo legal y de su reglamento, establecido en el decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

Por último, cabe precisar que por medio del oficio N° E263.286, de 4 de octubre de 2022, de esta procedencia, con carácter confidencial, fue puesto en conocimiento de la Alcaldesa de la Municipalidad de Peñalolén el preinforme de auditoría N° 683, de 2022, con la finalidad de que formulara los alcances y precisiones que, a su juicio, procedieran, lo que concretó por medio de su oficio N° 1.400/102, de 26 de octubre de 2022.

OBJETIVO

Efectuar una auditoría al proceso de licitación de obras de ejecución vial y peatonal, realizado por la Municipalidad de Peñalolén, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2019 y el 31 de diciembre de 2021.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE INSPECCIÓN DE OBRAS

La finalidad de la revisión fue determinar si las contrataciones se realizaron en conformidad con las normas que regulan la materia y que los procedimientos llevados a cabo por el municipio observaron suficientemente los principios de eficiencia y eficacia.

METODOLOGÍA

El examen se practicó de acuerdo con la metodología de auditoría de este Organismo Superior de Control, y de las disposiciones contenidas en la resolución N° 10, de 2021, que Fija las Normas que Regulan las Auditorías efectuadas por la Contraloría General de la República.

Las observaciones que la Contraloría General formula con ocasión de las fiscalizaciones que realiza se clasifican en diversas categorías, de acuerdo con su grado de complejidad. En efecto, se entiende por Altamente complejas (AC)/Complejas (C), aquellas observaciones que, de acuerdo con su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial, graves debilidades de control interno, eventuales responsabilidades funcionarias, son consideradas de especial relevancia por la Contraloría General; en tanto, se clasifican como Medianamente complejas (MC)/Levemente complejas (LC), aquellas que tienen menor impacto en esos criterios.

UNIVERSO Y MUESTRA

De acuerdo con los antecedentes proporcionados por la entidad fiscalizada, durante el período examinado, el universo está compuesto por 6 licitaciones de obra de ejecución vial y peatonal, con un total contratado de \$4.883.370.600, a saber:

Tabla N° 1: Universo y muestra.

N°	ID de Mercado Público	Descripción	Monto contratado
1	2403-10-LR19	Ejecución de obras menores, viales y peatonales, Comuna de Peñalolén.	\$599.999.999
2	2403-36-LP21	Reposición veredas calle Las Parcelas.	\$59.795.258
3	2403-42-LE21	Reparación de pavimentos de emergencia etapa 1 – diferentes puntos de la comuna.	\$24.946.565
4	2403-47-LR21	Contrato de suministro partidas de pavimento.	\$1.000.000.000
5	2403-52-LR21	Reposición aceras y espacio público eje surponiente Av. Arrieta, Peñalolén.	\$3.138.665.903
6	2403-58-LP21	Reposición veredas calle Punta Blanca y otras, segundo llamado.	\$59.962.875
Total			\$ 4.883.370.600

Fuente: Tabla confeccionada por el equipo de fiscalización en base a la información proporcionada por la Municipalidad de Peñalolén.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE INSPECCIÓN DE OBRAS**

Las partidas sujetas a examen fueron examinadas en un 100%, esto es la totalidad de las licitaciones realizadas durante el período en revisión.

RESULTADO DE LA AUDITORÍA

Del examen practicado, y considerando los argumentos y antecedentes aportados por la entidad en su respuesta acerca de las circunstancias observadas en este informe, se determinaron las siguientes situaciones:

I. EXAMEN DE LA MATERIA AUDITADA

1. Sobre las bases de licitación.

Se verificó que las bases administrativas que rigen los procesos licitatorios N^{os} 2403-10-LR19 "Ejecución de Obras Menores, Viales y Peatonales, Comuna de Peñalolén" y 2403-47-LR21 "Contrato de Suministro Partidas de Pavimento", consideró un listado de partidas a valorizar por los oferentes, sin definir proyecto o espacio a intervenir.

En ese contexto, el numeral 2.3, "Modalidad del Contrato", de las precitadas bases administrativas, prescribe que la contratación será a serie de precios unitarios y que, una vez seleccionado el proveedor, la Municipalidad emitirá la (s) orden (es) de compra respectiva (s) a través del Portal Mercado Público.

Lo descrito constituye una indefinición del objetivo de las licitaciones mencionadas e imposibilita el estudio de costos por parte de los oferentes, introduciendo un riesgo desde el punto de vista del equilibrio del contrato, dado que el ejecutor no tiene a la vista un proyecto en base al cual realizar su oferta, por lo que queda al arbitrio de la Administración -y de forma posterior a la celebración del acuerdo de voluntades- la concreción de las obras, su magnitud y, consecuentemente, la determinación del precio del contrato.

Además, obstaculiza el cumplimiento de lo dispuesto en los incisos primero y segundo del artículo 10 de la ley N° 19.886, Ley de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, en cuanto a que el contrato se adjudicará por resolución fundada de la autoridad competente, a aquel proponente que, en su conjunto, haga la propuesta más ventajosa, teniendo en cuenta las condiciones que se hayan establecido en las bases respectivas y los criterios de evaluación que señale el reglamento.

Al mismo tiempo, vulnera el objetivo de toda licitación pública, en cuanto a seleccionar y aceptar una propuesta recaída sobre bienes específicos y que sea la más conveniente a los intereses de la entidad



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE INSPECCIÓN DE OBRAS

contratante, en concordancia con el artículo 8° de la citada ley N° 18.695, que faculta a las municipalidades a celebrar contratos que impliquen la ejecución de acciones determinadas. En efecto, en la especie, los puntos de intervención y/o las obras que debían ser realizadas durante el desarrollo del convenio, no se encontraban detalladas en el contrato ni en las bases que lo regularon.

Finalmente, para la licitación 2403 - 47 - LR21 "Contrato de Suministro Partidas de Pavimento", la indefinición señalada igualmente contraviene el Reglamento para Contratos de Obra Públicas, aprobado por el decreto N° 75, de 2004, del Ministerio del ramo -aplicable supletoriamente en el concurso en comento-, cuyo artículo 4°, numeral 31, define la Propuesta a serie de precios unitarios como aquella "(...) oferta de precios unitarios fijos aplicados a cubicaciones provisionales de obras establecidas por el Ministerio, cuyo valor total corresponde a la suma de los productos de los referidos precios por dichas cubicaciones", tal concepto, desarrollado en el artículo 78 del mismo texto reglamentario agrega que, en este tipo de propuestas su valor, "(...) quedará fijado por la suma de los productos de los precios unitarios del proponente multiplicados por las cantidades de obras establecidas por la Dirección.", las cuales serán determinadas en "(...) conformidad a los planos que se entregarán a los proponentes junto a los antecedentes de la licitación (...)".

En su respuesta, el municipio indicó que la observación formulada incurre en imprecisiones, por cuanto si se considera la denominación de la licitación 2403-19-LR19, que señala obras menores, estas pueden ser viales o peatonales y que en el espacio a intervenir se definen las vías peatonales y de tránsito vehicular de la comuna de Peñalolén.

Añadió, que el sistema de compras públicas permite que las órdenes de compra sean enviadas a través de la plataforma www.mercadopublico.cl al contratista para su aceptación. En ese sentido, aclaró que la orden de compra per se no es un mandato perentorio de ejecución de determinados trabajos, ya que el contratista está facultado para verificar los alcances de los trabajos y contrastar su opinión respecto de ellos con la unidad técnica.

Por su parte, expuso que los precios unitarios considerados en esta licitación están basados en los precios del Servicio de Vivienda y Urbanización y se relacionan con partidas simples y rutinarias de obras, cuyos análisis de precios unitarios son escuetos, manejables para cualquier profesional del área.

Por otra parte, indicó que la modificación a la ley N° 8.946, de Pavimentación Comunal, facultó a las municipalidades a intervenir las calles y veredas en el ámbito de la mantención y trabajos de emergencia para evitar males mayores, como el aumento de la probabilidad de ocurrencia de accidentes y el deterioro progresivo de calzadas y veredas. Añadió, que previo a la modificación de la ley antes citada, pese a que se responsabilizaba a los municipios por el estado de calzadas y veredas, éstos no contaban con atribuciones para realizar pequeños bacheos o reposición de paños de veredas y se requería de proyectos de ingeniería y tramitaciones en SERVIU que, en suma, resultaban más onerosos que los trabajos



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE INSPECCIÓN DE OBRAS

mismos, por lo tanto, dicha modificación permitió simplificar la gestión de las obras menores viales y peatonales, eliminando requisitos técnicos que obstaculizaban los trámites a realizar, aumentaban el valor de la obra y lo más importante, dotaban a los municipios de agilidad en la capacidad de respuesta ante daños que requieren urgente reparación.

Además, manifestó que tanto el Ministerio de Obras Públicas como el Ministerio de Vivienda y Urbanismo contemplan la modalidad de contratación a serie de precios unitarios, por lo que la observación formulada haría impracticable la modificación legal antes mencionada, herramienta que ha sido validada por diversas entidades de Estado y que permite a los municipios cumplir con su obligación de mantener de manera eficiente las calles y veredas de competencia comunal.

A su vez, señaló que la modalidad de “Contrato a Serie de Precios Unitarios” y los “Análisis de Precios Unitarios APUS” constituyen un mecanismo validado por todas las universidades del país que imparten carreras del área, y considera que el menor precio, la experiencia acreditada y el cumplimiento de los requisitos formales pueden conformar un parámetro objetivo para determinar la conveniencia de contratar a un oferente por sobre otros. En consecuencia, expuso que no comparte la alusión al supuesto obstáculo para el cumplimiento de lo dispuesto en los incisos primero y segundo del artículo 10, de la referida ley N°19.886.

En cuanto a lo objetado, respecto al incumplimiento del artículo 8° de la citada ley N° 18.695, expuso que ello no sería así, considerando que no se trata de una licitación privada o trato o contratación directa, ya que existió un proceso de licitación pública que respetó los principios de libre concurrencia, de igualdad de los oferentes y de eficiencia y que fue correctamente evaluada con criterios objetivos, permitiendo a ese municipio cumplir con la letra c), del artículo 5°, de la ley N° 18.695, que le encarga administrar los bienes municipales y nacionales de uso público, incluido su subsuelo.

A su vez, detalló que la ley de tránsito dispone en su artículo 169 lo siguiente “La Municipalidad respectiva o el Fisco, en su caso, serán responsables civilmente de los daños que se causaren con ocasión de un accidente que sea consecuencia del mal estado de las vías públicas o de su falta o inadecuada señalización...”.

Por último, indicó que la naturaleza de los trabajos obedece a obras menores de reparación de calles y veredas en el contexto de urgencias y mantención en diversos puntos que la comuna, por ende, no es factible determinar a priori con especificidad la obra a realizar, no obstante, el contexto está muy explicitado y detallado en el expediente de licitación.

Ahora bien, en cuanto al argumento expresado por el municipio en orden a que para los casos en estudio no sería necesario que antes de fijar los precios para la ejecución de faenas de pavimentación y trabajos asociados se especifique la obra a ejecutar y se cuente con el presupuesto



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE INSPECCIÓN DE OBRAS

y planos, por corresponder dichas actividades a ítems comunes y conocidos, cabe manifestar que el mismo no resulta atendible, toda vez que la jurisprudencia administrativa de esta Entidad Fiscalizadora, contenida en el dictamen N° 4.606, de 2009, ha establecido que los servicios públicos que convocan a una licitación para la ejecución de una obra pública deben velar porque el proyecto respectivo defina en forma suficiente los trabajos a realizar, con la finalidad de que los interesados puedan efectuar una evaluación precisa de las partidas a construir y de sus valores, y en lo pertinente, que es la Administración la principal obligada a que la obra que encarga quede completamente definida en los antecedentes de la licitación (aplica criterio contenido en dictamen N° 51.003, de 2012, de este origen).

De este modo, no se objeta la modalidad "a serie de precios unitarios", sino el hecho de que la sola entrega de un listado de precios a ofertar, sin detalle de las obras a ejecutar ni del contexto en que deberán realizarse, priva a los proponentes de información necesaria para establecer de manera cierta su valor, considerando que, desde un punto de vista técnico, en su determinación influyen aspectos tales como el rendimiento -y por ende la cantidad- de los materiales y mano de obra requerida para la ejecución de cada uno de los ítems que contempla un contrato de obra, los que emanan de la ponderación de aspectos relativos al diseño, emplazamiento y volumen, entre otros, los que en la modalidad empleada en la especie no es posible prever. La circunstancia anotada pugna con el objetivo del sistema de contratación pública establecido en la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios y en su citado reglamento, cual es seleccionar y aceptar una propuesta recaída sobre bienes específicos o servicios determinados -en este caso obras- que, sujetándose a los requisitos establecidos en las bases, sea la más conveniente a los intereses de la entidad contratante (aplica criterio contenido en el dictamen N° 132, de 2009, de este origen).

Por ende, se mantiene la observación, debiendo ese municipio en los futuros procesos licitatorios definir con claridad las características de las obras a ejecutar bajo la modalidad de serie de precios unitarios, a fin de contar con criterios técnicos y económicos que permitan llevar a cabo una evaluación completa de este tipo de concursos y seleccionar la oferta más conveniente, dando estricto cumplimiento a la normativa vigente y la jurisprudencia administrativa aplicable.

2. Sobre la documentación faltante.

Durante la fiscalización, el municipio no acreditó para la licitación ID N° 2403-10-LR19, "Ejecución de obras menores, viales y peatonales, comuna Peñalolén", la denominada "Acta de Apertura", afirmando que esta se encontraba extraviada.

Cabe mencionar que dicho documento consigna, entre otros aspectos, las observaciones formuladas sobre las ofertas rechazadas, así como la identificación y firma de los funcionarios que conformaron la comisión de apertura.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE INSPECCIÓN DE OBRAS

Lo anterior, impide verificar el adecuado cumplimiento de las actividades mencionadas en el punto 3.9, “Comisión de Apertura”, de las bases administrativas, sancionadas mediante el referido decreto alcaldicio N° 1200/229.

Asimismo, contraviene lo establecido en el dictamen N° 7.251, de 2018, de este origen, el cual instruye a las Municipalidades a mantener en sus dependencias una carpeta para cada contrato que celebre, debiendo en ella archivar, entre otros antecedentes, la citada "Acta de Apertura".

Finalmente, vulnera los numerales 43 y 46, de la letra a), "Documentación", de las Normas Específicas, de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de esta Entidad Fiscalizadora, que dispone que “Las estructuras de control interno y todas las transacciones y hechos significativos deben estar claramente documentadas y la documentación debe estar disponible para su verificación” y que “La documentación sobre transacciones y hechos significativos debe ser completa y exacta y facilitar el seguimiento de la transacción o hecho (y de la información concerniente) antes, durante y después de su realización.

La entidad edilicia indicó que efectivamente el acta de apertura de la licitación mencionada no había sido habida en formato físico, no obstante ello, en esta oportunidad, adjuntó el acta de apertura electrónica publicada en el portal Mercado Público, donde se especifican las observaciones formuladas sobre las ofertas rechazadas.

Añadió que, para evitar este tipo de situaciones, se instruyó a la unidad a cargo de adquisiciones respecto a la necesidad de establecer un sistema de control que permita resguardar el correcto archivo de toda la documentación relativa a procesos de contratación.

Revisada el acta de apertura adjunta en esta oportunidad y lo comprometido por el municipio, se subsana la observación.

3. Respecto de la evaluación de los antecedentes curriculares presentados por los oferentes.

a) Se identificó que en el informe administrativo, correspondiente a la evaluación de los oferentes de la licitación ID N° 2403-36-LP21, denominada “Reposición veredas calle Las Parcelas” y a lo consignado en memorándum N° 215, de 2021, del Director de Espacio Público e Infraestructura de la Municipalidad de Peñalolén, se le asignó un puntaje de 100 puntos y se aceptó una superficie de 6.280 m² de obras acreditadas por parte de la empresa RMC Ingeniería y Construcción Ltda., no obstante, aquellas que se detallan en la tabla N° 1 no cumplen con los requerimientos establecidos en las bases administrativas, aprobadas por el decreto alcaldicio N° 2.800/417, de 2021, de la Municipalidad de Peñalolén.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE INSPECCIÓN DE OBRAS**

Tabla N° 2: Obras presentadas por el contratista en su oferta.

Nombre de la obra*	Características del servicio y cantidad de M ² *	Documento de acreditación	Comentario / antecedente faltante.
Construcción baños públicos, pabellón 4, Parque Amengual	Construcción servicios higiénicos, 206 m ² , 73 m ³ hormigón armado, 172 m ² cubierta PV 5, 270 m ² revestimiento pino tinglado.	Certificado de obra, emitido por la empresa Consorcio Parinacota Ltda.	La comisión de evaluación asignó 1.991 m ² , lo que resulta de sumar todas las partidas (las que incluyen, entre otras, ventanas, cubiertas y pintura), cuando, similar a obras de pavimentación, sólo se mencionan 172 m ² de radier.
Construcción baños públicos, pabellón 5, Parque Amengual	Construcción servicios higiénicos, 206 m ² , 73 m ³ hormigón armado, 172 m ² cubierta PV 5, 270 m ² revestimiento pino tinglado.	Certificado de obra, emitido por la empresa Consorcio Parinacota Ltda.	La comisión de evaluación asignó 1.991 m ² , lo que resulta de sumar todas las partidas (las que incluyen, entre otras, ventanas, cubiertas y pintura), cuando, similar a obras de pavimentación, sólo se mencionan 172 m ² de radier.
Pintura interior y exterior pabellón 8, Parque Amengual.	1.350 m ² Pintura	Certificado de obra, emitido por la empresa Consorcio Parinacota Ltda.	La comisión de evaluación consideró acreditados los 1.350 m ² de pintura, siendo que no es una obra asimilable a la ejecución de pavimentos.

(*) Definición establecida en el Formulario N° 3 "Antecedentes curriculares", presentado en su oferta por la empresa adjudicada.

Fuente: Tabla elaborada por el equipo de fiscalización en base a la información contenida en el portal Mercado Público.

En ese sentido, las situaciones expuestas vulneran el numeral 4.3.2, "Capacidad y experiencia acreditada del oferente (25%)", de las referidas bases administrativas, las cuales indican que el rubro deberá ser considerado en función de la cantidad de proyectos ejecutados por el contratista en obras similares tanto con construcción o reposición de veredas de hormigón, pasajes y calles, lo que, al tenor de lo expuesto, no se cumple.

Con respecto a lo objetado, el municipio asumió que para las dos primeras obras anteriormente detalladas en la tabla N° 2, se cometió un error al sumar la cantidad de m² de obras en su generalidad y que sean similares a pavimentación.

A su vez, para la tercera obra descrita en el cuadro anterior, señaló que existió un error administrativo de sumar m² que no eran asimilables a obras de pavimentación.

Por último, informó que se adoptarán las medidas pertinentes para que en futuros procesos de licitación se verifique correctamente la asignación de puntaje en la evaluación de ofertas, a fin de evitar que se produzcan situaciones como la observada, sin perjuicio de precisar que los errores antes señalados no influyeron en el resultado de la adjudicación, ya que la otra oferta presentada fue rechazada por no presentar boleta de seriedad de la oferta.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE INSPECCIÓN DE OBRAS

Por lo expuesto y considerando que el municipio reconoce lo reprochado, se mantiene la observación, debiendo esa entidad implementar las acciones que sean del caso para que la revisión de los antecedentes presentados por los oferentes permita asegurar que estos sean entregados de la forma que se exige en legajo de condiciones de los respectivos contratos, evitando así la reiteración de situaciones como la expuesta.

b) En la evaluación de los oferentes de la ya mencionada licitación 2403-36-LP21, se consideraron como acreditados 393 m² de una obra que no está en el listado presentado por la empresa, así como tampoco se encuentran certificados de la ejecución de dichos trabajos, en virtud de la información disponible en el portal Mercado Público.

Lo anterior, no se ajusta a lo consignado en el numeral 3.7, "Formularios y documentos a presentar en la apertura", de las aludidas bases administrativas, el cual, en la letra a) del acápite "Documentos", señala que deberá presentar certificados de recepción final o provisoria y/o certificados de recepción conformes emitidos por el mandante de las obras indicadas en el formulario N°3, en el que se detallan los antecedentes curriculares del oferente, es decir, la experiencia previa de la empresa.

El municipio manifestó que, pese a que efectivamente el contratista no presentó en el contenido del formulario N° 3 la obra en comento, si existió el certificado que respalda los 393 m² en el portal Mercado Público, el cual remitió en esta ocasión.

Lo explicado por la municipalidad no responde a lo objetado, en relación con que consideró como acreditados 393 m² de una obra que no está en el listado presentado por el contratista, sin perjuicio de que en esta ocasión adjuntara el certificado que respalda aquello.

Por ende, se mantiene la observación, debiendo esa entidad implementar las acciones que sean del caso para que la revisión de los antecedentes presentados por los oferentes permita asegurar que estos sean entregados de la forma que se exige en legajo de condiciones de los respectivos contratos, evitando así la reiteración de situaciones como la expuesta.

c) Sobre la evaluación de los antecedentes presentados por la empresa oferente RMC Ingeniería y Construcción Limitada, en la licitación ID N° 2403-47-LR21, se identificó que las obras que se detallan en la tabla N° 3, no cuentan con información que permita acreditar los metros cuadrados considerados para evaluar la experiencia del oferente.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE INSPECCIÓN DE OBRAS**

Tabla N° 3: Antecedentes presentados para acreditar experiencia.

Nombre de la obra*	Características del servicio y cantidad de M2*	Documento de acreditación	Comentario / Datos faltantes.
Remodelación cancha de fútbolito Valle de la Luna.	1.200 m ² de cierre, 377 m ² de pavimento adoquín, 2.500 kg de estructura sombreaderos.	Acta de recepción definitiva	En el acta emitida por la Municipalidad de Quilicura, no se indican los metros cuadrados ejecutados, luego, no correspondería aceptar la acreditación.
Mejoramiento Plaza Cabildo.	460 m ² de baldosa, 500 m ² de maicillo, 680 ml de solerilla, 280 m ² de pavimento de bolones, juegos y máquinas inclusivas.	Acta de recepción definitiva	En el acta emitida por la Municipalidad de Peñalolén no se indican los metros cuadrados ejecutados, luego, no correspondería aceptar la acreditación.
Mejoramiento y equipamiento área verde Los Presidentes Oriente y Poniente.	600 m ² de pasto natural, 350 m ² de baldosas, 450 m ² de maicillo, juegos modulares inclusivos, 320 ml de solerillas, bancas y basureros.	Acta de recepción definitiva	En el acta emitida por la Municipalidad de Peñalolén no se indican los metros cuadrados ejecutados, luego, no correspondería aceptar la acreditación.
Construcción Multicancha Quella, Cauquenes.	480 m ² de cancha hormigón, 1.200 m ² de estacionamiento hormigón, 226 m ² de cierre multicancha acmafor.	Contrato de construcción	Documento no válido para acreditar experiencia, según las bases de administrativas.
Fundación y losas 4 casas Huillinco.	1.600 m ² de losas y fundaciones hormigón armado.	Contrato de construcción	Documento no válido para acreditar experiencia, según las bases administrativas.

(*) Definición establecida en el Formulario N° 3 "Antecedentes curriculares", presentado en su oferta por la empresa adjudicada.

Fuente: Tabla elaborada por el equipo de fiscalización en base a la información contenida en el portal Mercado Público.

Lo anterior, transgrede lo consignado en el numeral 4.3.2, "Capacidad y experiencia acreditada del oferente", de las bases administrativas aprobadas por el decreto alcaldicio N° 2.800/749, de 2021, de la Municipalidad de Peñalolén, en la cual se detalla que "la experiencia en el rubro deberá ser considerada en función de la cantidad de proyectos ejecutados en M2 por el contratista" según el objetivo de la licitación, los cuales debían ser documentados con "certificados de recepción final o provisoria y/o certificados de recepción conforme a nombre del proponente que postula y emitidos por el mandante", de acuerdo a lo indicado en la letra a), del acápite "Documentos" del ítem 3.7, "Formularios y documentos a presentar en la apertura técnica", de las referidas bases.

En su respuesta, la municipalidad expuso que, en las tres primeras obras, el listado presentado por la empresa indicó los m², por eso fueron considerados. En ese contexto, señaló que no se exige que los m² vengán detallados en el acta de recepción.

Por su parte, para las otras dos obras desglosadas en la tabla N° 3, indicó que asume el error administrativo de considerar el contrato como válido para acreditar experiencia, por lo que informó que se adoptarán las medidas pertinentes, para que en futuros procesos de licitación se



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE INSPECCIÓN DE OBRAS

verifique correctamente la asignación de puntaje en la evaluación de ofertas, a fin de evitar que se produzcan situaciones como la observada.

En lo concerniente a las tres primeras obras, analizados los argumentos expuestos en esta oportunidad, se levanta la observación.

En cuanto a las 2 obras siguientes de la tabla N° 3, tomando en cuenta que el municipio reconoce el error cometido, se mantiene la observación, debiendo esa entidad implementar las acciones que sean del caso para que la revisión de los antecedentes presentados por los oferentes permita asegurar que estos sean entregados de la forma que se exige en legajo de condiciones de los respectivos contratos, evitando así la reiteración de situaciones como la expuesta.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, la Municipalidad de Peñalolén ha aportado antecedentes e iniciado acciones que han permitido salvar parte de las situaciones planteadas en el preinforme de auditoría N° 683, de 2022, de esta I Contraloría Regional Metropolitana de Santiago.

En efecto, se levanta lo objetado respecto a las tres primeras obras detalladas en la tabla N° 3, del literal c), del numeral 3, "Respecto de la evaluación de los antecedentes curriculares presentados por los oferentes", del acápite I "Examen de la Materia Auditada", como asimismo se subsana lo observado en el numeral 2, "Sobre la documentación faltante", de ese mismo acápite.

A su vez, ese municipio deberá adoptar las medidas pertinentes con el objeto de dar estricto cumplimiento a las normas legales y reglamentarias que la rigen, entre las cuales se estima necesario considerar, a lo menos, las siguientes:

1. Sobre lo observado en el numeral 1, "Sobre las bases de licitación" (C), del acápite I "Examen de la Materia Auditada", en los futuros procesos licitatorios que realice esa entidad edilicia, deberá definir con claridad las características y alcances de las obras a ejecutar, permitiendo contar con criterios técnicos y económicos que permitan llevar a cabo una evaluación completa de este tipo de concursos y seleccionar la oferta más conveniente, dando estricto cumplimiento a la normativa vigente y la jurisprudencia administrativa aplicable.

2. Respecto a lo señalado en los literales a), b) y c), del numeral 3, "Respecto de la evaluación de los antecedentes curriculares presentados por los oferentes" (C), del acápite I "Examen de la Materia Auditada", esa municipalidad deberá implementar las acciones que sean del caso para que su revisión de los antecedentes presentados por los oferentes permita asegurar que



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE INSPECCIÓN DE OBRAS

estos sean entregados de la forma que se exige en legajo de condiciones de los respectivos contratos, evitando así la reiteración de situaciones como la expuesta

Remítase a la Alcaldesa, a la Secretaria Municipal y a la Directora de Control, todas de la Municipalidad de Peñalolén.

Saluda atentamente a Ud.,

Firmado electrónicamente por:	
Nombre:	CRISTIAN MARAMBIO LIZAMA
Cargo:	Jefe de Unidad de Control Externo
Fecha:	07/12/2022