



**CONTRALORÍA REGIONAL DEL  
LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

**INFORME  
INVESTIGACIÓN ESPECIAL**

**Municipalidad de Graneros**

**Número de Informe: 24/2014  
29 de diciembre de 2014**





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

O.A.F. 6.034/2014  
GRC/med

TRANSCRIBE OFICIO QUE INDICA.

---

RANCAGUA, 05620 - 29 12.14

05614 - 29 12.14

Cumplo con remitir a Ud. copia del oficio N° .....de esta Entidad de Control, para su conocimiento y fines pertinentes.

Saluda atentamente a Ud.,

**HÉCTOR JOSÉ PARRA ROJAS**  
CONTRALOR REGIONAL  
del Libertador General Bernardo O'Higgins  
Contraloría General de la República

A LA SEÑORA  
XIMENA JELDRES ASTUDILLO  
CONCEJAL COMUNA DE GRANEROS  
GRANEROS



NOMBRE : ..... *Yesenia Rojas Lineros* .....  
FIRMA : ..... *[Signature]* .....  
FECHA : ..... *20/12/14* .....





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

O.A.F. N° 6.034/2014  
REFS. N°s. W000583/2014  
700.103/2014  
U.C.E. N° 1.557/2014

REMITE INFORME DE INVESTIGACIÓN  
ESPECIAL QUE INDICA.

---

RANCAGUA, 05614 . 29 12 14

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe en Investigación Especial N° 24, de 2014, debidamente aprobado, efectuada en la Municipalidad de Graneros.

Al respecto, corresponde que esa autoridad adopte las medidas pertinentes, e implemente las acciones que en cada caso se señalan, tendientes a subsanar las situaciones observadas. Aspectos que se verificarán en una próxima visita que practique este Organismo de Control, en ese municipio.

Saluda atentamente a Ud.,

HECTOR JOSÉ PARRA ROJAS  
CONTRALOR REGIONAL  
del Libertador General Bernardo O'Higgins  
Contraloría General de la República

AL SEÑOR  
ALCALDE DE LA  
MUNICIPALIDAD DE GRANEROS  
**PRESENTE**

NOMBRE : *Carolina Urbina*  
FIRMA : *[Signature]*  
FECHA : *29/12/14*





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

U.C.E. N° 1.610/2014

REMITE INFORME EN INVESTIGACIÓN  
ESPECIAL QUE INDICA.

---

RANCAGUA, 05615 - 29.12.14

Adjunto, sírvase encontrar copia del Informe en Investigación Especial N° 24, de 2014, de esta Contraloría Regional, con el fin de que, en la primera sesión que celebre el concejo municipal, desde la fecha de su recepción, se sirva ponerlo en conocimiento de ese órgano colegiado entregándole copia del mismo.

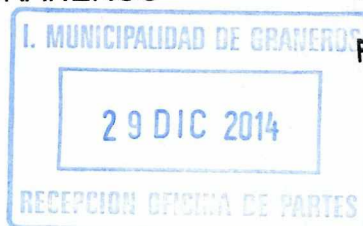
Al respecto, Ud. deberá acreditar ante esta Entidad de Control, en su calidad de Secretario del Concejo y ministro de fe, el cumplimiento de este trámite dentro del plazo de diez días de efectuada la sesión.

Saluda atentamente a Ud.,

HÉCTOR JOSÉ PARRAROJAS  
CONTRALOR REGIONAL  
del Libertador General Bernardo O'Higgins  
Contraloría General de la República

AL SEÑOR  
SECRETARIO DEL CONCEJO MUNICIPAL  
MUNICIPALIDAD DE GRANEROS  
**PRESENTE**

NOMBRE : ..... *Carolina Urbina* .....  
FIRMA : ..... *[Signature]* .....  
FECHA : ..... *29.12.14* .....







**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

U.C.E. N° 1.611/2014

REMITE INFORME DE INVESTIGACIÓN  
ESPECIAL QUE INDICA.

---

RANCAGUA, 05616 29.12.14

Adjunto, sírvase encontrar copia del Informe en Investigación Especial N° 24, de 2014, de esta Contraloría Regional, para su conocimiento y fines pertinentes.

Saluda atentamente a Ud.,

**HÉCTOR JOSÉ PARRA ROJAS**  
CONTRALOR REGIONAL  
del Libertador General Bernardo O'Higgins  
Contraloría General de la República

AL SEÑOR  
DIRECTOR DE CONTROL  
MUNICIPALIDAD DE GRANEROS  
**PRESENTE**

NOMBRE : *Carolina Vekina*  
FIRMA : *[Signature]*  
FECHA : *29.12.14*





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

O.A.F. 6.034/2014  
GRC/med

TRANSCRIBE OFICIO QUE INDICA.

---

RANCAGUA, 05619 . 29 12.14

Nº 05614 . 29 12.14 .....de esta Entidad de Control, para su conocimiento y fines pertinentes. Cumpló con remitir a Ud. copia del oficio

Saluda atentamente a Ud.,

**HÉCTOR JOSÉ PARRA ROJAS**  
CONTRALOR REGIONAL  
del Libertador General Bernardo O'Higgins  
Contraloría General de la República

A LA  
UNIDAD DE SUMARIOS DE FISCALÍA  
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
SANTIAGO





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

O.A.F. 6.034/2014  
GRC/med

TRANSCRIBE OFICIO QUE INDICA.

---

05618 29 12 14

RANCAGUA,

N° ..... 05614 29 12 14 ..... Cumpló con remitir a Ud. copia del oficio de esta Entidad de Control, para su conocimiento y fines pertinentes.

Saluda atentamente a Ud.,

**HÉCTOR JOSÉ PARRAROJAS**  
CONTRALOR REGIONAL  
del Libertador General Bernardo O'Higgins  
Contraloría General de la República

A LA  
UNIDAD TÉCNICA DE CONTROL EXTERNO  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS  
PRESENTE

NOMBRE : .....

FIRMA : .....

FECHA : .....

Claudia J. Valdovinos  
Claudia J. Valdovinos  
31/12/2014

7/



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

O.A.F. 6.034/2014  
GRC/med

TRANSCRIBE OFICIO QUE INDICA.

---

RANCAGUA, 05617 29 12 14

05614 29 12 14  
N° .....de esta Entidad de Control, para su conocimiento y fines pertinentes.

Saluda atentamente a Ud.,

**HÉCTOR JOSÉ PARRA ROJAS**  
CONTRALOR REGIONAL  
del Libertador General Bernardo O'Higgins  
Contraloría General de la República

A LA  
UNIDAD DE SUMARIOS  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS  
PRESENTE

NOMBRE : CRISTÓBAL FARIAS SAAZ  
FIRMA : [Signature]  
FECHA : 31-12-2014





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

O.A.F. N°6.034/2014  
REF. N°s.W000583/2014  
700.103/2014  
U.C.E. N°1.557/2014

INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL  
N°24, DE 2014, SOBRE EVENTUALES  
IRREGULARIDADES EN LICITACIONES DE  
SERVICIOS DE TRANSPORTE  
REQUERIDOS POR LA MUNICIPALIDAD DE  
GRANEROS.

---

RANCAGUA, 29 de diciembre de 2014.

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional la Concejala de la Municipalidad de Graneros, doña Ximena Jeldres Astudillo, quien a través del Portal Contraloría y Ciudadano denuncia eventuales irregularidades en los procesos de licitación pública ID N°4562-9-LP14 denominada "Servicio Integral de Transporte de Personas Año 2014", e ID N°4562-13-LE14, sobre "Servicio Traslado de Pasajeros Verano 2014", ambos desarrollados por la Municipalidad de Graneros.

Dicha petición dio origen a una investigación especial, cuyos resultados constan en este documento.

#### **ANTECEDENTES**

La recurrente manifiesta, en síntesis, que la Municipalidad de Graneros adjudicó al proveedor Ángel Emilio Jiménez Blázquez las licitaciones públicas ID N°4562-9-LP14 denominada "Servicio Integral de Transporte de Personas Año 2014", e ID N°4562-13-LE14, sobre "Servicio Traslado de Pasajeros Verano 2014", no obstante que la referida entidad edilicia mantiene deudas con el Sr. Jiménez Blázquez, siendo en ambas el único oferente, para cuya aprobación se ha requerido el voto del Concejo sin que dicho cuerpo dispusiera con la debida antelación de los correspondientes antecedentes para su estudio y ponderación, atendido lo cual en la primera licitación fue la única concejal que votó en contra, mientras que en la segunda así lo hicieron cuatro concejales, por igual razón. Asimismo, denuncia diversas irregularidades en ambos procesos licitatorios.

La revisión fue desarrollada sobre la base de la información proporcionada por la autoridad comunal a través del oficio N°248, de 2014, y las validaciones practicadas en terreno por personal de esta Contraloría Regional.

AL SEÑOR  
HÉCTOR PARRA ROJAS  
CONTRALOR REGIONAL  
DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS

**PRESENTE**

GRC/CRV/KAM/med



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Al respecto, cabe señalar en forma previa, que según prescribe el inciso segundo del artículo 4° de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, éstas, en el ámbito de su territorio, podrán desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas con el turismo, el deporte y la recreación, y el desarrollo de actividades de interés común en el ámbito local. Luego, el inciso segundo del artículo 8° de la misma preceptiva establece que con el fin de atender las necesidades de la comunidad local, las municipalidades podrán celebrar contratos que impliquen la ejecución de acciones determinadas.

A su vez, los incisos cuarto, quinto y sexto de la citada ley señalan que la celebración de dichos contratos se hará mediante licitación pública, si el monto de ellos o el valor de los bienes involucrados excede de doscientas unidades tributarias mensuales, o bien, a través de propuesta privada si es inferior a dicho monto o si concurren imprevistos urgentes u otras circunstancias debidamente calificadas por el Concejo, en sesión especialmente convocada al efecto y con el voto favorable de la mayoría absoluta de los concejales en ejercicio, o finalmente a través de contratación directa si no se presentaren interesados o si el monto de los contratos no excediere de cien unidades tributarias mensuales.

A su turno, es dable precisar que conforme con lo preceptuado en el artículo 66, inciso primero, de la ley N°18.695, la regulación de los procedimientos administrativos de contratación de servicios efectuados por las municipalidades debe ajustarse a las normas de la ley N°19.886, de Bases Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, y su reglamento, aprobado por el decreto N°250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

De igual modo, es menester consignar que conforme prevé el artículo 1° de la referida ley N°19.886, ésta rige respecto de 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.

## **METODOLOGÍA**

El trabajo se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N°10.336, de Organización y Atribuciones de este Organismo Contralor, e incluyó el análisis de los documentos que respaldan las operaciones, la revisión de las exigencias contenidas en las bases administrativas y técnicas, así como su cumplimiento, y las respectivas validaciones.

A través del oficio N°4.458, de 2014, se remitió un Preinforme que contiene las principales observaciones derivadas de la investigación efectuada, el que fue atendido por la Municipalidad de Graneros mediante el oficio N°1.034, de 2014, de la misma anualidad.





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

## ANÁLISIS

De conformidad con las indagaciones efectuadas, antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente, así como los datos aportados por la entidad investigada, se determinaron los hechos que se exponen a continuación:

1. Sobre la licitación ID N°4562-13-LE14, "Servicio Traslado de Pasajeros Verano 2014".

La Municipalidad de Graneros, mediante licitación pública, llamó a concurso para contratar el servicio de transporte de pasajeros en el marco del proyecto "Verano con Todos 2014", adjudicando dicho servicio al proveedor Ángel Emilio Jiménez Blázquez, por la suma de \$33.500.000, exentos de impuesto, según consta en el decreto alcaldicio N°35, de 31 de enero de 2014.

Ahora bien, de la revisión practicada a la licitación en cuestión, se advierten las siguientes observaciones:

- 1.1. Pagos de servicios por una suma superior a la adjudicada.

La Municipalidad de Graneros cursó tres estados de pago por la suma total de \$43.550.000, en circunstancias que los servicios contratados ascendían a \$33.500.000, según consigna el referido decreto alcaldicio N°35, de 2014.

En tal sentido, no consta el acto administrativo que haya sancionado un aumento de dicho convenio, que respalde el mayor valor pagado por la suma de \$10.050.000.

EGRESO	DECRETO	FECHA	FACTURA	MONTO (\$)
291	347	07.02.2014	2271	15.745.000
514	437	28.02.2014	2285	17.755.000
2544	2647	28.07.2014	2288	10.050.000
TOTAL				43.550.000

Fuente: Antecedentes proporcionados por la entidad.

En su respuesta, el municipio señaló que mediante el decreto alcaldicio N°1.142, de 18 de noviembre de 2014, se regularizó el aumento de contrato en cuestión, adjuntando copia de dicho acto administrativo.

Además agregó que mediante el decreto N°366, de 23 de abril de 2014, se aprobó un nuevo manual de procedimientos para compras y contrataciones, con el objeto de establecer un mejor proceder en la materia.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

No obstante lo indicado, cabe consignar que las distintas instancias operativas y de control que participaron en el proceso de elaboración y visación del decreto de pago N°2.647, de 2014, no advirtieron ni representaron la falta de un acto administrativo que autorizara el referido pago. Por lo tanto, se mantiene la objeción.

Al efecto, la Municipalidad de Graneros deberá incoar un proceso disciplinario tendiente a determinar las eventuales responsabilidades administrativas derivadas de tal circunstancia y remitir a esta Contraloría Regional copia del decreto que así lo instruya en el término de 15 días hábiles contados desde la recepción de este informe.

1.2. Falta de garantías que caucionen los servicios realizados.

La Municipalidad de Graneros no cauteló que los servicios de transporte de pasajeros prestados por el proveedor Ángel Emilio Jiménez Blázquez contaran con la debida caución, vulnerando lo dispuesto en el artículo 38 de la aludida ley N°18.695, que prescribe que las personas que contraigan obligaciones contractuales con la municipalidad por una suma superior a dos unidades tributarias mensuales deberán rendir caución, situación que en la especie no aconteció.

Cabe añadir que dicho resguardo está concebido como un documento representativo de dinero que habilita para percibir directamente la cantidad expresada, y su naturaleza jurídica corresponde a una caución, ya que su finalidad es asegurar el cumplimiento de una obligación principal a la que accede, siendo deber de la autoridad municipal efectuar el cobro de los documentos respectivos en aquellos casos en que el proveedor transgreda los instrumentos normativos que regulan el proceso de licitación y la ejecución posterior del contrato (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s.26.632, de 1997; 12.541 y 65.248, ambos de 2011, todos de este origen).

En su contestación, el municipio manifestó que en la especie es aplicable lo establecido en el artículo 22, numeral 6, del decreto N°250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, y añade que al efecto, la boleta de garantía de fiel cumplimiento es obligatoria para las contrataciones que superen las 1.000 UTM.

Habida consideración de la aclaración vertida, se levanta la objeción.

1.3. Incumplimiento de celebración de contrato de los servicios.

La Municipalidad de Graneros no dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 65 del decreto N°250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que aprobó el reglamento de la ley N°19.886, que obliga a la suscripción del contrato, en este caso con el proveedor Ángel Emilio Jiménez Blázquez, por la suma total \$33.500.000, por tratarse de una operación superior 100 unidades tributarias mensuales.





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

A mayor abundamiento, según lo dispuesto en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República, y 2° de la ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, sus órganos, entre los cuales se encuentran los municipios, deben ajustar su proceder al principio de juridicidad, sin que puedan actuar al margen de ese marco ni aun a pretexto de la concurrencia de circunstancias extraordinarias o de razones de eficiencia (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s.34.913 y 63.418, ambos de 2014, de este origen).

En lo tocante, el municipio adujo que según lo establecido en el artículo 22, número 8, y en el artículo 63 del decreto N°250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, "(...) en las licitaciones menores a 1.000 UTM y superiores a 100, el servicio podrá definir si se requerirá la suscripción de contrato o si éste se formalizará mediante la emisión de una orden de compra", como aconteció en la especie. Como respaldo adjunta la orden de compra N°4562-43-SE14, de 31 de enero de 2014.

En vista de la aclaración expuesta, se levanta la observación.

1.4 Omisión de actos administrativos de aprobación de bases y llamado a licitación.

La Municipalidad de Graneros no dictó los actos administrativos sancionatorios de las bases administrativas y técnicas empleadas en la licitación ID N°4562-13-LE14, según consta en el certificado N°333, de 12 de agosto de 2014, suscrito por el Secretario Municipal.

Lo anterior incumple lo establecido en el artículo 12, incisos primero y cuarto, de la ley N°18.695, y lo señalado en el artículo 3° de la ley N°19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado.

Al respecto, el municipio confirmó la falta de un decreto que apruebe las bases administrativas y técnicas de la licitación en comento. Añadió que se elaboró un manual de procedimientos para compras y contrataciones, en el cual se imparten instrucciones de la forma de proceder en esta materia.

Dada la ratificación de la omisión advertida, se mantiene la objeción. En lo sucesivo, esa entidad deberá velar por la oportuna dictación de los actos administrativos que aprueben las bases administrativas y técnicas de las licitaciones que celebre, cuyo cumplimiento será objeto de control en futuras fiscalizaciones.

2. Sobre la licitación ID N°4562-9-LP14, "Traslado pasajeros 2014".

La Municipalidad de Graneros, mediante licitación pública convocada a través del portal web [www.mercadopublico.cl](http://www.mercadopublico.cl), el 10 de enero de 2014 llamó a concurso para proveer el servicio de transporte de pasajeros en





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

el marco del proyecto denominado "Servicio Integral de Transporte de Personas Año 2014". Al efecto, dicha prestación fue adjudicada al proveedor Ángel Emilio Jiménez Blázquez por la suma total de \$58.500.000, según consta en el decreto alcaldicio N°94, de 12 de marzo de igual año.

Ahora bien, de la revisión practicada a la licitación en cuestión, se advierten las siguientes observaciones:

2.1 Sobre irregularidades en la adjudicación de la licitación.

a) A la citada licitación se presentó sólo un proponente, cuya oferta económica -ascendente a \$68.845.000- fue superior al monto informado por el municipio en el certificado de disponibilidad presupuestaria emitido por la Dirección de Administración y Finanzas, que indica \$60.000.000.

Al respecto, cabe advertir que en el evento que la autoridad administrativa establezca para un proceso licitatorio un determinado monto disponible para la contratación, como sucedió en la especie, aquel debe entenderse como la suma máxima de recursos que la entidad licitante dispone para tal efecto y, en tal carácter, constituye una condición que los oferentes deben cumplir en el respectivo proceso de compras, por lo que las ofertas que excedan dicha cantidad deberán ser declaradas inadmisibles, en armonía con lo establecido en el artículo 9° de la ley N°19.886, que prescribe que el órgano contratante declarará inadmisibles las ofertas cuando éstas no cumplieren los requisitos establecidos en las bases. Así, se declarará desierta una licitación cuando no se presenten ofertas, o bien, cuando éstas no resulten convenientes a sus intereses. En ambos casos, la declaración deberá ser por resolución fundada (aplica criterio contenido en el dictamen N°29.281, de 2013, de este origen).

En su respuesta, el municipio señaló que en las bases de la licitación no se estableció como requisito de admisibilidad de ofertas un presupuesto disponible. Agrega que en dichas bases se dispone que se podrá contratar hasta por un 15% sobre el monto del presupuesto referencial, siempre que se acredite la disponibilidad de recursos.

No obstante lo argüido, cabe advertir que el certificado de disponibilidad presupuestaria acreditó un monto disponible ascendente a \$60.000.000, cifra inferior a la oferta económica recibida, por lo que correspondía declarar inadmisibile la oferta. Por ende, se mantiene la objeción.

Al efecto, la Municipalidad de Graneros deberá incluir esta materia en el proceso disciplinario ya solicitado.

b) No obstante lo anterior, la respectiva comisión evaluadora, a través del memorándum N°1, de 21 de febrero de 2014, propuso adjudicar la licitación en cuestión al oferente Ángel Emilio Jiménez Blázquez, por un monto de \$58.500.000, pese a que su oferta ascendía a \$68.845.000, suma que como se señaló, excedía el monto disponible.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Sobre la materia, es menester consignar que en el numeral 13.1 de las correspondientes bases administrativas se establece quienes conformarán la comisión evaluadora y sus funciones, entre las cuales no se contempla la facultad de efectuar modificaciones a las ofertas recibidas ni rebajar su monto, como de hecho aconteció en la especie.

En lo tocante, el municipio expresó que en el numeral 14, inciso cuarto, de las respectivas bases administrativas, se establece un supuesto en el caso que las ofertas superen el monto presupuestado, de manera que pueda de igual forma adjudicarse la licitación, y evitar declararla desierta.

La explicación vertida no permite variar la situación representada, puesto que el aludido numeral 14, inciso cuarto, de las bases administrativas, indica que "(...) se podrá contratar hasta por un 15% por sobre el monto del presupuesto referencial (manteniendo las cantidades referenciales requeridas) siempre que se acredite la disponibilidad de dichos recursos y que la comisión evaluadora reconsidere el presupuesto referencial formulado originalmente para el presente proceso de licitación, por lo que en el informe respectivo deberá dar cuenta de las inconsistencias de éste", situación que no aconteció en la especie, por lo que se mantiene la observación.

Lo observado en este literal deberá ser considerado en el proceso sumarial requerido precedentemente.

c) La comisión evaluadora en el memorándum N°1, de 2014, no valoró pormenorizadamente la oferta recibida según lo dispuesto en el artículo 13.3 de las respectivas bases administrativas, las que para efectos de la evaluación de las ofertas técnicas, administrativas y económicas, dispuso el desarrollo y revisión de todos los antecedentes, conforme a los criterios determinados en dicha regulación, sin que dicha comisión formulara el acta de calificación prevista en dicho artículo, lo que transgrede lo preceptuado en el artículo 9° de la ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que establece entre los principios rectores de toda licitación pública la estricta sujeción a las bases y la igualdad de los oferentes, los que también se encuentran recogidos en la ley N°19.886, y su reglamento, contenido en el decreto N°250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

En su respuesta el municipio señaló que en la especie no se desarrolló la correspondiente evaluación por cuanto era la única empresa participante y cumplía los requisitos de admisibilidad, por lo que se omitió tal procedimiento y actuó con mayor celeridad.

Ratificada la falta advertida, se mantiene la observación. En lo sucesivo, esa entidad deberá atenerse cabalmente a los procedimientos previstos en las bases que regulan los procesos licitatorios, en particular, en lo que dice relación con los informes de la comisión evaluadora de las ofertas, cuyo cumplimiento será verificado en futuras fiscalizaciones.





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

2.2 Sobre las garantías presentadas por el oferente.

a) El depósito a la vista N°017522-0, del Banco de Chile, presentado por el proveedor Ángel Emilio Jiménez Blázquez como garantía de seriedad de la oferta, no cumplió con lo dispuesto en el artículo 7.1 de las bases administrativas que regularon la licitación, que establece que dicha caución debe contener la siguiente glosa "Para garantizar la seriedad de la oferta de la propuesta pública denominada Servicio integral de transporte de personas", como tampoco tiene el carácter de irrevocable, lo que contraviene el principio de estricta sujeción a las bases, ya enunciado.

En relación con la materia, es dable señalar que el artículo 31 del referido decreto N°250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que regula las condiciones en que se debe otorgar la boleta de garantía de seriedad de la oferta, señala en su inciso tercero que "(...) salvo que se establezca algo distinto en las bases, la caución o garantía deberá ser pagadera a la vista, tomada por uno o varios integrantes del oferente y tener el carácter de irrevocable (aplica dictamen N°52.423, de 2013, de este origen).

En su contestación, el municipio señaló que hubo un error en las bases administrativas puesto que no se debió consignar en ellas la referida glosa en los términos expuestos.

En vista de la confirmación de la falta advertida, se mantiene la objeción. En lo sucesivo, esa entidad deberá velar que los instrumentos de caución presentados en el marco de las licitaciones se ajusten a los términos y condiciones previstos en las bases, lo que será revisado en futuras fiscalizaciones.

b) Del mismo modo, se verificó que la boleta de garantía N°5094262, del Banco Estado, entregada para garantizar el fiel cumplimiento del contrato, no cumplió lo dispuesto en el artículo 16 de las referidas bases administrativas, que establece que dicho instrumento debe ser pagadero a la vista y contener la glosa "Para garantizar el fiel y oportuno cumplimiento del contrato Servicio integral de transporte de personas", además de tener carácter de irrevocable, todas condiciones que no cumple dicha boleta.

Al respecto, el municipio no emitió comentario, por ende, se mantiene la observación. En adelante, esa entidad deberá velar que los instrumentos de caución que se presenten en las licitaciones que convoque, cumplan las condiciones previstas en las bases, lo que será considerado en futuras revisiones.

2.3 Incongruencias en actos administrativos emitidos.

El decreto alcaldicio N°94, de 2014, de la Municipalidad de Graneros, aprobó la adjudicación de la licitación en comento por la suma de \$58.500.000, sin embargo el decreto exento N°337, de igual año, que aprobó el contrato, en su primer numeral consigna un monto de \$58.850.000, lo que se aparta de lo previsto en el Capítulo III, Clasificación de las Normas de Control Interno, Normas Específicas, letra a), numeral 46, de la resolución exenta N°1.485, de 1996, de la





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Contraloría General de la República, que previene que la documentación sobre transacciones y hechos significativos debe ser completa y exacta y facilitar el seguimiento de la transacción o hecho antes, durante y después de su realización.

En su respuesta, el municipio manifestó que hubo un error dactilográfico en el monto consignado en el citado decreto N°337, de 2014.

Dada la ratificación del error advertido, se mantiene la objeción. En lo sucesivo, esa entidad deberá adoptar medidas que eviten la reiteración de inconsistencias como la representada, lo que será controlado en próximas fiscalizaciones.

#### 2.4 Sobre irregularidades en el contenido de las bases administrativas.

a) En las bases administrativas que regularon la licitación pública ID N°4562-9-LP14 no se consignaron las etapas y plazos previstos, sino que éstos sólo se incluyeron en el calendario del llamado publicado en el Sistema de Información de la Dirección de Compras. Lo anterior contraviene lo dispuesto en el artículo 22, número 3, del decreto N°250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, reglamento de la ley N°19.886.

Sobre el particular, el municipio adujo que si bien el calendario de la licitación no se encuentra en forma explícita en las bases, con las fechas definitivas, de igual forma se establecieron cada una de las etapas con las respectivas fechas y se publicaron en el portal de Chile Compras.

No obstante lo expuesto, es dable precisar que el itinerario consignado en las bases no tiene el carácter de calendario de la licitación, por lo que corresponde mantener la observación. En el futuro, esa entidad deberá atenerse cabalmente a las formalidades dispuestas en las bases de las licitaciones que convoque, cuyo cumplimiento será objeto de control en próximas fiscalizaciones.

b) El procedimiento de asignación de puntaje en los factores "Experiencia y Calidad, Características del Servicio, Territorialidad, Sustentabilidad y Responsabilidad Social Empresarial", señalado en el artículo 13.3 de las bases administrativas de la licitación no representa un criterio técnico objetivo de evaluación de las propuestas recibidas, a fin de determinar la oferta más ventajosa para los intereses de la repartición contratante, lo que se aparta de lo preceptuado en los artículos 22, numeral 7, y 38 del decreto N°250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, conforme a los cuales la entidad licitante debe basarse en criterios objetivos para decidir la adjudicación, situación que además afecta el principio de igualdad de los oferentes que rige todo procedimiento licitatorio (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s-60.032, de 2009, y 8.783, de 2013, ambos de este origen).

En virtud del mencionado principio, se debe mantener y garantizar una igualdad jurídica de los participantes para el ejercicio de los derechos de que son titulares, lo que se alcanza por medio de la actuación imparcial de la Administración, que establezca en las bases requisitos de aplicación general,



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

vinculantes de igual manera para todos los participantes (aplica dictamen N°32.746, de 2009, de esta procedencia).

Además, tal omisión, al margen de que impide una debida ponderación del factor, atenta contra el principio de transparencia y publicidad consagrado en los artículos 16 de la ley N°19.880, y 13 de la ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que disponen que el procedimiento administrativo y la función pública se realizarán con transparencia, de manera que permita y promueva el conocimiento, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en él y en su ejercicio.

En su respuesta, la Municipalidad de Graneros manifestó, en síntesis, que los criterios que componen la evaluación, su ponderación y asignación de puntajes, constituyen aspectos cuyo mérito, oportunidad y conveniencia le compete calificar a la propia Administración.

Asimismo, agrega que el artículo 38, inciso quinto, del decreto N°250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, sugiere la definición de criterios objetivos dentro de un universo posible y que la forma de medirlos no implica una diferencia arbitraria cuando se establece la forma de evaluarlos.

En vista de lo argüido y su pertinente validación, se levanta la objeción.

c) También cabe observar lo dispuesto en el artículo 13.3 de las mentadas bases administrativas, sobre la exigencia relativa a tener experiencia directa en los servicios solicitados durante los tres últimos años, lo que atenta contra la libre concurrencia de los oferentes prevista en los artículos 4° y 6° de la ley N°19.886. Ello, sin perjuicio de la atribución de ese municipio de considerar la experiencia como un factor de evaluación de las propuestas, conforme al artículo 38 del citado reglamento (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s 41.106, de 2007, y 7.300, de 2008, ambos de este origen).

En su contestación, el municipio señaló que se limitó a evaluar el factor "experiencia", permitiendo que aquella pudiera ser acreditada por la empresa, por uno de sus socios, por un gerente, por un directivo, o por el encargado del contrato.

Habida consideración que lo argüido no desvirtúa el reproche formulado, se mantiene la observación. En lo sucesivo, esa entidad edilicia deberá velar por la libre concurrencia de los oferentes en los concursos que convoque, conforme lo prescrito en los artículos 4° y 6° de la ley N°19.886, materia que será examinada en próximas fiscalizaciones.





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

2.5 Sobre falta de oportunidad en la entrega de información al Concejo.

Sobre la falta de oportunidad en la entrega de los antecedentes proporcionados por el municipio y sometidos a votación del Concejo Municipal, de la revisión de los antecedentes tenidos a la vista consta que la adjudicación de la licitación ID N°4562-9-LP14 fue sometida a discusión y votación de dicho cuerpo en la sesión N°68 -extraordinaria- de 5 de marzo de 2014, cuya convocatoria fue efectuada el 28 de febrero de igual anualidad, según indica el memorándum N°32, sin que se entregaran los antecedentes de sustento de la tabla a tratar.

Al respecto, cabe consignar que la función pública debe actuar bajo los principios de eficacia, eficiencia y celeridad previstos en los artículos 3°, 5° y 8° de la ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y 7° y 9° de la ley N°19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado.

Lo anterior reviste especial relevancia puesto que las decisiones que adopte el Concejo, en orden a aceptar o rechazar las proposiciones que le formule el Alcalde, deben tomarse teniendo en consideración los antecedentes que la autoridad edilicia debe proporcionarle obligatoriamente y en forma oportuna, para una adecuada e informada toma de decisiones. Asimismo, constituye una obligación para los concejales el cabal estudio de las propuestas, pues solo así podrán adoptar determinaciones informadas, en consideración a la trascendencia de lo que se resuelve y la responsabilidad que conlleva su cargo (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s 15.388, de 2005, 18.875, de 2006 y 78.628, de 2013, todos de este Órgano de Control).

Al respecto, el municipio se limitó a manifestar que el numeral 11.8.4 del Manual de Procedimientos aprobado por el decreto alcaldicio N°366, de 23 de abril de 2014, establece que "(...) la Unidad de Compras por su parte deberá preparar un PPT exponiendo las principales características del proceso de contratación y enviar previamente por intermedio de la Secretaría Municipal los antecedentes del proceso con a lo menos dos días hábiles de anticipación de la sesión de concejo para que los señores concejales cuenten oportunamente con la información necesaria para la aprobación o rechazo de la propuesta de adjudicación".

En consideración a que el manual que se alude fue aprobado con posterioridad a los hechos objetados y tampoco se aportan argumentaciones que desvirtúen lo representado, se mantiene la observación. En el futuro, esa entidad deberá velar por la entrega oportuna de los antecedentes pertinentes a los miembros del Concejo Municipal, para su conocimiento en forma previa a las sesiones y poder adoptar una adecuada e informada toma de decisiones, cuyo cumplimiento será materia de revisión en próximas fiscalizaciones.





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

## CONCLUSIONES

La Municipalidad de Graneros ha aportado antecedentes que permiten levantar las observaciones detalladas en los numerales 1.2, "Falta de garantías que caucionen los servicios realizados"; 1.3, "Incumplimiento de celebración de contrato de los servicios"; y 2.4, "Sobre irregularidades en el contenido de las bases administrativas de la licitación pública ID N°4562-9-LP14", letra b).

No obstante lo anterior, se mantienen las siguientes objeciones, con las acciones derivadas que en cada caso se indican:

1. Respecto de lo objetado en el numeral 1.1, "Pagos de servicios por una suma superior a la adjudicada", la Municipalidad de Graneros deberá incoar un proceso disciplinario tendiente a determinar las eventuales responsabilidades administrativas derivadas de tal circunstancia y remitir a esta Contraloría Regional copia del decreto que así lo instruya en el término de 15 días hábiles contados desde la recepción de este informe.

2. Sobre lo observado en el numeral 1.4, "Omisión de actos administrativos de aprobación de bases y llamado a licitación", en lo sucesivo, esa entidad deberá velar por la oportuna dictación de los actos administrativos que aprueben las bases administrativas y técnicas de las licitaciones que celebre, cuyo cumplimiento será objeto de control en futuras fiscalizaciones.

3. En cuanto a lo advertido en el numeral 2.1, "Sobre irregularidades en la adjudicación de la licitación ID N°4562-9-LP14", letras a) y b), la Municipalidad de Graneros deberá incluir esta materia en el proceso disciplinario ya solicitado.

4. En relación con lo representado en el numeral 2.1, "Sobre irregularidades en la adjudicación de la licitación ID N°4562-9-LP14", letra c), en lo sucesivo, esa entidad deberá atenerse cabalmente a los procedimientos previstos en las bases que regulan los procesos licitatorios, en particular, en lo que dice relación con los informes de la comisión evaluadora de las ofertas, cuyo cumplimiento será verificado en futuras fiscalizaciones.

5. Acerca de lo reprochado en el numeral 2.2, "Sobre las garantías presentadas por el oferente", letras a) y b), en adelante, esa entidad edilicia deberá velar que los instrumentos de caución presentados en el marco de las licitaciones se ajusten a los términos y condiciones previstos en las bases, lo que será revisado en posteriores fiscalizaciones.

6. Atendido lo detectado en el numeral 2.3, "Incongruencias en actos administrativos emitidos", en lo sucesivo, esa entidad deberá adoptar medidas que eviten la reiteración de errores e inconsistencias como la representada, lo que será considerado en futuras revisiones.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO


7. En lo que atañe a lo objetado en el numeral 2.4, "Sobre irregularidades en el contenido de las bases administrativas", letra a), en el futuro, esa entidad deberá atenerse cabalmente a las formalidades dispuestas en las bases de las licitaciones que convoque, cuyo cumplimiento será objeto de control en próximas fiscalizaciones.

8. Referente a lo anotado en el numeral 2.4, "Sobre irregularidades en el contenido de las bases administrativas", letra c), en adelante, esa entidad edilicia deberá velar por la libre concurrencia de los oferentes en los concursos que convoque, conforme lo prescrito en los artículos 4° y 6° de la ley N°19.886, materia que será examinada en posteriores fiscalizaciones.

9. En relación con lo expuesto en el numeral 2.5, "Sobre falta de oportunidad en la entrega de información al Concejo", en el futuro, esa entidad deberá velar por la entrega oportuna de los antecedentes pertinentes a los miembros del Concejo Municipal, para su conocimiento en forma previa a las sesiones y poder adoptar una adecuada e informada toma de decisiones, cuyo cumplimiento será materia de revisión en próximas fiscalizaciones.

Transcribese al recurrente; al Alcalde, al Concejo Municipal y al Director de Control de la Municipalidad de Graneros; a la Unidad de Sumarios de Fiscalía de la Contraloría General de la República; y a las Unidades Técnica de Control Externo y de Sumarios, ambas de esta Contraloría Regional.

Saluda atentamente a Ud.,

  
GUSTAVO RODRÍGUEZ CONCHA  
Jefe Unidad  
Control Externo  
del Libertador General Bernardo O'Higgins  
Contraloría General de la República





[www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl)