POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

CONTRALORÍA REGIONAL DE TARAPACÁ
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL

MUNICIPALIDAD DE IQUIQUE

INFORME N° 431, DE 2021

23 DE DICIEMBRE DE 2021

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

14 VIDA SUBMARINA

16 PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA CHILE

POR EL CUIDADO Y BUEN USO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE TARAPACÁ
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. W010190/2021
12.079/2021

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA.

IQUIQUE, 23 de diciembre de 2021

Se remite, para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final N°431, de 2021, sobre Investigación Especial respecto de la licitación pública para el varado, desarme y retiro de 4 balsas municipales y otros procesos de contratación asociados a los mismos bienes, en la Municipalidad de Iquique.

Sobre el particular, corresponde que esa autoridad adopte las medidas pertinentes, e implemente las acciones que en cada caso se señalan, tendientes a subsanar las situaciones observadas.

Finalmente, cabe recordar que los datos personales, información personal y datos sensibles contenidos en el Informe Final que se remite, se encuentran protegidos conforme a la ley N°19.628, sobre Protección de la Vida Privada, y a cuyo respecto se deberán arbitrar las medidas pertinentes a fin de asegurar su protección y uso adecuado, conforme a las disposiciones del referido cuerpo normativo.

Saluda atentamente a Ud.,

AL SEÑOR
ALCALDE
MUNICIPALIDAD DE IQUIQUE
PRESENTE

Firmado electrónicamente por:	
Nombre	SANDRA ESTAY CONTRERAS
Cargo	Contralor Regional
Fecha firma	23/12/2021
Código validación	yASX8f5nN
URL validación	https://www.contraloria.cl/validardocumentos

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE TARAPACÁ
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. W010190/2021
12.079/2021

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA.

IQUIQUE, 23 de diciembre de 2021

Adjunto remito a Ud. el Informe Final N°431, de 2021, debidamente aprobado, 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 Contraloría Regional, en su calidad de secretario del concejo y ministro de fe, el cumplimiento de ese trámite dentro de un plazo de 10 días hábiles de efectuada esa sesión.

Finalmente, cabe recordar que los datos personales, información personal y datos sensibles contenidos en el Informe Final que se remite, se encuentran protegidos conforme a la ley N°19.628, sobre Protección de la Vida Privada, y a cuyo respecto se deberán arbitrar las medidas pertinentes a fin de asegurar su protección y uso adecuado, conforme a las disposiciones del referido cuerpo normativo.

Saluda atentamente a Ud.,

AL SEÑOR
SECRETARIO MUNICIPAL
MUNICIPALIDAD DE IQUIQUE
PRESENTE

Firmado electrónicamente por:	
Nombre	SANDRA ESTAY CONTRERAS
Cargo	Contralor Regional
Fecha firma	23/12/2021
Código validación	yASX8f4UU
URL validación	https://www.contraloria.cl/validardocumentos

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE TARAPACÁ
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. W010190/2021
12.079/2021

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA.

IQUIQUE, 23 de diciembre de 2021

Se remite, para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final N°431, de 2021, sobre Investigación Especial respecto de la licitación pública para el varado, desarme y retiro de 4 balsas municipales y otros procesos de contratación asociados a los mismos bienes, en la Municipalidad de Iquique.

Finalmente, cabe recordar que los datos personales, información personal y datos sensibles contenidos en el Informe Final que se remite, se encuentran protegidos conforme a la ley N°19.628, sobre Protección de la Vida Privada, y a cuyo respecto se deberán arbitrar las medidas pertinentes a fin de asegurar su protección y uso adecuado, conforme a las disposiciones del referido cuerpo normativo.

Saluda atentamente a Ud.,

AL SEÑOR
DIRECTOR DE CONTROL
MUNICIPALIDAD DE IQUIQUE
PRESENTE

Firmado electrónicamente por:	
Nombre	SANDRA ESTAY CONTRERAS
Cargo	Contralor Regional
Fecha firma	23/12/2021
Código validación	yASX8f47r
URL validación	https://www.contraloria.cl/validardocumentos

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE TARAPACÁ
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. W010190/2021
12.079/2021

REMITE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA.

IQUIQUE, 23 de diciembre de 2021

Se remite, para su conocimiento, Informe Final N°431, de 2021, sobre Investigación Especial respecto de la licitación pública para el varado, desarme y retiro de 4 balsas municipales y otros procesos de contratación asociados a los mismos bienes, en la Municipalidad de Iquique.

Finalmente, cabe recordar que los datos personales, información personal y datos sensibles contenidos en el Informe Final que se remite, se encuentran protegidos conforme a la ley N°19.628, sobre Protección de la Vida Privada, y a cuyo respecto se deberán arbitrar las medidas pertinentes a fin de asegurar su protección y uso adecuado, conforme a las disposiciones del referido cuerpo normativo.

Saluda atentamente a Ud.,

AL SEÑOR
RECURRENTE
PRESENTE

Firmado electrónicamente por:	
Nombre	SANDRA ESTAY CONTRERAS
Cargo	Contralor Regional
Fecha firma	23/12/2021
Código validación	yASX8f5fK
URL validación	https://www.contraloria.cl/validardocumentos

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO 1
ANTECEDENTES 3
METODOLOGÍA 4
UNIVERSO Y MUESTRA 5
I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO 6
1. Ausencia de reglamento o manual sobre mantenciones de las balsas municipales. 6
II. EXAMEN DE LA MATERIA INVESTIGADA 7
2. Balsas fuera de norma para mantenerse fondeadas. 7
3. Incumplimiento en los plazos para adjudicar la oferta de la licitación pública ID N° 2405-69-LQ20. 8
4. Contratación de servicios asociados a las balsas municipales, durante la vigencia del proceso licitatorio ID N° 2405-69-LQ20. 10
a. Compra ágil para la contratación del servicio de reparación de balsa, limpieza, achique y sellado de casco de la balsa N° 3. 10
b. Trato directo para la contratación del servicio de reflotamiento y sellado de roturas en balsa municipal N° 3 y proceso disciplinario. 11
c. Trato directo para la contratación del servicio de reflotamiento y retiro de balsa municipal N° 2 y servicio de retiro de balsa N° 3. 12
d. Autorización del Concejo Municipal para proceder al trato directo no habría contado con todos los antecedentes de contexto. 15
5. Declaración de inadmisibilidad de las ofertas no se ajustó al contenido de las bases administrativas. 17
III. EXAMEN DE CUENTAS 19
CONCLUSIONES 20
ANEXO N° 1: Estado de Observaciones de Informe Final N° 431 de 2021 22

RESUMEN EJECUTIVO
Informe Final N° 431, de 2021,
Municipalidad de Iquique

Objetivo: Efectuar una investigación sobre la contratación realizada por la Municipalidad de Iquique, para el retiro de 2 balsas, en circunstancias que aquel servicio formaría parte de un proceso licitatorio en ejecución, denominado "Servicio de varado, desarme y retiro de 4 balsas municipales fondeadas en la bahía de la playa Cavancha".

La finalidad de la revisión fue constatar que tanto el proceso licitatorio como las contrataciones efectuadas por la entidad edilicia respecto de esos bienes, se ajustaran a la normativa legal y reglamentaria aplicable en la materia.

Preguntas de Auditoría:

- ¿Ha establecido la Municipalidad procedimientos y controles sobre la mantención y el estado de las balsas municipales?
- ¿Se ajustó a la normativa aplicable el proceso de licitación "Servicio de varado, desarme y retiro de 4 balsas municipales fondeadas en la bahía de la playa Cavancha"?
- ¿Cumple la entidad con la normativa vigente en la contratación de servicios asociados a las balsas municipales durante la vigencia del proceso licitatorio antes citado?

Principales resultados:

- Se constató que la Municipalidad de Iquique no cuenta con un reglamento o manual sobre mantenciones de las balsas municipales, las que no consta se hayan sometido a mantenciones durante 6 años, conforme lo indicado en las propias bases de la licitación examinada, ID N° 2405-69-LQ20, para contratar el "Servicio de varado, desarme y retiro de 4 balsas municipales, fondeadas en la bahía de la Playa Cavancha", y sin que ese municipio haya acreditado la implementación de las recomendaciones surgidas a raíz de la inspección contratada por la propia entidad edilicia, en octubre de 2019. Dichas balsas se mantienen fondeadas en el sector de Playa Cavancha, sin dar cumplimiento a la instrucción de la Capitanía de Puerto de Iquique, que solicitó su retiro por incumplir las normas para mantenerse fondeadas con seguridad.

  Las situaciones señaladas, incumplen lo dispuesto en los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, referente a los principios de control, eficiencia y eficacia, por lo que, en un plazo de 60 días hábiles contado desde la recepción del presente informe y a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, la entidad deberá acreditar el cumplimiento de la instrucción de la Capitanía de Puerto de Iquique, consignada en el ordinario N° 12.000, de 2 de enero de 2019. Además, en lo sucesivo, la municipalidad deberá verificar que los bienes municipales que administra cuenten con protocolos de mantención periódica, como asimismo, que exista la debida supervisión para el cumplimiento

de dichas acciones, lo que tendrá que ser verificado por la Dirección de Control de esa entidad.

- No se ajustó a las bases la declaración de inadmisibilidad de las propuestas presentadas por los 2 oferentes participantes en la licitación “Servicio de varado, desarme y retiro de 4 balsas municipales fondeadas en la bahía de la playa Cavancha”, por cuanto se fundó en aspectos técnicos como el sitio de varado y el monto de las propuestas, sin que aquellos estuviesen contemplados en el pertinente pliego de condiciones como causal para adoptar tal medida, lo que afectó el principio de estricta sujeción a las bases consignado en el inciso tercero del artículo 10 de la ley N° 19.886.

- Mientras el aludido proceso licitatorio se encontraba vigente, la municipalidad contrató con uno de los proveedores que participaba en dicho proceso, tres servicios para intervenir los mismos bienes municipales -concretándose dos de ellos por la vía del trato directo-, sin acreditar la urgencia del servicio requerido antes de terminar la licitación que estaba en curso, incumpliéndose el artículo 9° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, referido a que los contratos administrativos deben celebrarse previa propuesta pública. Además, se verificó que no fueron puestos en conocimiento del concejo municipal todos los antecedentes relativos al proceso licitatorio en desarrollo y las ofertas sobre los mismos bienes municipales para someter a su aprobación una de las contrataciones efectuadas por trato directo.

De acuerdo con las observaciones expuestas en el informe, la autoridad comunal deberá instruir un procedimiento disciplinario tendiente a determinar las eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios involucrados en los hechos descritos, remitiendo copia del acto de inicio a la Unidad de Seguimiento de la Fiscalía de esta Contraloría General, en un plazo de 15 días hábiles contados desde su emisión. Asimismo, deberá enviar copia de la resolución de término del procedimiento a la misma unidad y en igual plazo.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE TARAPACÁ
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. W010190/2021

INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL N° 431, DE 2021, SOBRE LICITACIÓN PÚBLICA PARA EL VARADO, DESARME Y RETIRO DE 4 BALSAS MUNICIPALES Y OTROS PROCESOS DE CONTRATACIÓN ASOCIADOS A LOS MISMOS BIENES.

IQUIQUE, 23 de diciembre de 2021.

En virtud de las facultades establecidas en los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de este Organismo de Control, se ha considerado pertinente realizar una investigación sobre la contratación realizada por la Municipalidad de Iquique, para el retiro de 2 balsas, en circunstancias que aquel servicio formaría parte de un proceso licitatorio en ejecución, denominado “Servicio de varado, desarme y retiro de 4 balsas municipales fondeadas en la bahía de la playa Cavancha”.

JUSTIFICACIÓN

La investigación se llevó a cabo con la finalidad de verificar que tanto el proceso licitatorio como las contrataciones efectuadas por la entidad edilicia respecto de esos bienes, se ajustaran a la normativa legal y reglamentaria aplicable en la materia.

Asimismo, a través de esta investigación se busca contribuir a la implementación y cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Agenda 2030. En tal sentido, la revisión se enmarca en el ODS, N° 14, “Vida Submarina”, en lo que respecta a la meta 14.1 “Prevenir y reducir de manera significativa la contaminación marina de todo tipo” y N° 16, “Paz, Justicia e Instituciones Sólidas”, específicamente en la meta 16.6 “Crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles”.

ANTECEDENTES

Como antecedente, cabe indicar que, en el año 2014, a través de la licitación pública N° 2405-106-LP14, denominada “Adquisición de balsas plataforma para la Ilustre Municipalidad de Iquique, segundo llamado”, esa entidad comunal adjudicó al proveedor TRESAM Norte Ltda., la construcción de 4 balsas plataforma por un valor total de $411.606.720, como consta en la orden de compra N° 2405-103-SE14, las cuales se identifican y están ubicadas de la siguiente manera:

A LA SEÑORA
SANDRA ESTAY CONTRERAS
CONTRALOR REGIONAL DE TARAPACÁ
PRESENTE

- Balsa 1 (Sur) “El Morro”; matrícula N° 5.
- Balsa 2 (Centro sur) “La Puntilla”; matrícula N° 6.
- Balsa 3 (Centro norte) “El Colorado”; matrícula N° 7.
- Balsa 4 (Norte) “Cavancha”; matrícula N° 8.

Posteriormente, por medio del decreto alcaldicio N° 1.282, de 16 de noviembre de 2020, se aprobaron las bases administrativas especiales, especificaciones técnicas, anexos y demás antecedentes, efectuándose el llamado a la propuesta pública N° 26/2020 denominado “Servicio de varado, desarme y retiro de 4 balsas municipales, fondeadas en bahía Cavancha”, ID N° 2405-69-LQ20, a la cual se presentaron 2 oferentes, según consta en acta de apertura, del 11 de diciembre de 2020.

Sin embargo, durante el mes de marzo de 2021, se contrató vía trato directo al proveedor [redacted] en circunstancias que, según se denuncia, se encontraba vigente la licitación ID N° 2405-69-LQ20, en cuyo proceso participaban la empresa DIVERSUB Ltda., y el mismo proveedor citado. En dicho proceso licitatorio la aludida empresa habría presentado la mejor propuesta en cuanto a los términos técnicos, económicos y plazo de ejecución en relación con el otro oferente participante, el proveedor [redacted]. No obstante, la entidad comunal favoreció a este último con la contratación vía trato directo, sin haber sancionado el proceso licitatorio en proceso.

Se agrega en la denuncia, que en la sesión del concejo municipal del 16 de marzo de 2021, se resolvió la contratación vía trato directo del señor [redacted], en donde se habría entregado a dicho cuerpo colegiado información errónea respecto de la conveniencia de efectuar el retiro de 2 balsas a través de esa modalidad excepcional de contratación, dado que se comparó este costo, de manera proporcional, con el mayor valor ofertado para el retiro de 4 balsas de la propuesta pública, omitiendo señalar la propuesta económica de DIVERSUB, como así también, los menores plazos de ejecución del servicio para retirar la totalidad de dichos artefactos navales.[1]

Por medio del oficio N° E136552, de 7 de septiembre de 2021, de esta procedencia, con carácter confidencial, fue puesto en conocimiento de la Municipalidad de Iquique, el preinforme de investigación especial N° 431, de 2021, con la finalidad de que formularan los alcances y precisiones que a su juicio procedieran, lo que se concretó a través del oficio N° 554, de 2021, ingresado a esta Contraloría General el 28 de septiembre de igual año.

METODOLOGÍA

El trabajo se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos N°s 131 y 132 de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República; la resolución N° 20, de 2015, que Fija Normas que Regulan las Auditorías efectuadas por esta

[1] Toda construcción que, no estando destinada a navegar (no posee máquinas propulsoras), cumple funciones de complemento o apoyo a las actividades marítimas o de explotación de recursos marítimos, tales como diques, grúas, gabarras, gánguiles, chatas, pontones, plataformas fijas o flotantes, balsas y boyas u otras similares, Ordinario permanente circular O-71/010 de la Armada de Chile.

Entidad de Control; y la resolución exenta N° 1.485, de 1996, que Aprueba Normas de Control Interno, e incluyó, entre otros procedimientos, la revisión de datos, informes, documentos y otras pruebas que se estimaron necesarias de acuerdo a las circunstancias examinadas.

Asimismo, se realizó un examen de cuentas relacionado con la materia en revisión, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 95 y siguientes de la nombrada ley N° 10.336, la resolución N° 30, de 2015, de este origen y lo señalado en el decreto ley N° 1.263, de 1975.

Sobre el particular, las observaciones que esta Entidad de Control 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, en virtud de su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial, graves debilidades de control interno y 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 dichos criterios.

UNIVERSO Y MUESTRA

De acuerdo con los antecedentes proporcionados por la entidad fiscalizada, durante el período examinado gestionó la contratación de 3 servicios asociados a la intervención de las balsas, entre los cuales, a la fecha de la revisión, se encontraba pagada solo la suma de $3.391.500 a través del decreto de pago N° 676, de 25 de marzo de 2021, la cual fue examinada.

Tabla N° 1: Servicios asociados a las balsas municipales

Fecha decreto alcaldicio que autoriza la contratación	Proveedor	Servicio	Valor Propuesta $
02-01-2021*	[redacted]	Reparación de balsa, limpieza, achique y sellado de casco de la balsa N° 3	1.428.000
15-01-2021	[redacted]	Reflotamiento y sellado de rotura balsa N° 3	3.391.500
17-03-2021	[redacted]	Reflotamiento y retiro de balsa N° 2 y retiro de balsa N° 3	72.939.771

Fuente: Información contenida en mayor contable cuenta 215-22-08-999-006 y actos administrativos que disponen la contratación.
(*) Corresponde a fecha de emisión de orden de compra por corresponder a servicio de compra ágil, el cual fue dejado sin efecto por la entidad.

ANÁLISIS

De conformidad con las indagaciones efectuadas, antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente, se determinó lo siguiente:

I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

1. Ausencia de reglamento o manual sobre mantenciones de las balsas municipales.

Se advirtió que la Municipalidad de Iquique no cuenta con un reglamento o manual de procedimientos que describa las actividades referidas a la mantención a las que deben someterse las balsas tipo plataforma fondeadas en la bahía Cavancha, situación confirmada por la entidad, mediante documento sin número aportado por la Administradora Municipal el 3 de junio de 2021.

Al respecto, la falta de lineamientos sobre la materia expone a la entidad al riesgo de pérdida de la capacidad operativa de las balsas, o al desgaste prematuro de estos elementos, su obsolescencia y reemplazo anticipado, situación que no se ajusta a lo consignado en los numerales 45, 46 y 47 de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, sobre Normas de Control Interno, que establecen que la documentación relativa a las estructuras de control interno debe incluir datos sobre sus categorías operativas, objetivos y procedimientos de control. Así también, las transacciones deben ser completas, exactas y facilitar su seguimiento; y, por último, la documentación debe figurar en instrumentos como guías de gestión, manuales de operación y de contabilidad, debiendo tener un propósito claro, ser apropiada para alcanzar los objetivos de la institución y servir a los directivos para controlar sus operaciones.

En su oficio de respuesta, la autoridad comunal aportó el memorándum N° 1.906 de 2021, en el cual la Dirección de Asesoría Jurídica evacuó sus descargos, consignando en lo principal, que no es pertinente lo reprochado en cuanto a la ausencia de reglamento o manual sobre mantenciones de las balsas municipales toda vez que aquellas constituyen artefactos navales regulados por la autoridad marítima mediante el ordinario permanente circular O-71/10, que establece normas sobre construcción, equipamiento, inspecciones y otras exigencias de seguridad que deben cumplir las naves y artefactos navales menores, por lo cual concluye que se encuentra debidamente reglamentado el protocolo de mantención e inspección.

Al respecto, del análisis del referido ordinario permanente circular O-71/10 -tenido a la vista durante la ejecución de la presente investigación- cabe señalar que aquel documento regula las exigencias que deben cumplir los artefactos navales menores, las condiciones en que deben mantenerse y la instancia de revisión e inspección de esas condiciones.

Ahora bien, cabe recordar que, dentro de las atribuciones de los municipios se encuentra la administración de los bienes municipales y nacionales de uso público existentes en la comuna, según lo establecido en el artículo 5°, letra c), de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

En este contexto, el alcalde de la Municipalidad de Iquique, en ejercicio de las atribuciones que le competen como administrador de dichos bienes municipales, debió adoptar las medidas tendientes a

proteger adecuadamente el aludido patrimonio municipal, a través de procedimientos formales que estipularan las actividades relativas a su correcta mantención, a fin de prevenir cualquier circunstancia que pudiera poner en riesgo a las personas.

En consecuencia, los argumentos planteados por el municipio no logran desvirtuar lo observado, por lo cual corresponde mantener el reproche formulado, debiendo el municipio, en lo sucesivo, verificar que los bienes municipales cuenten protocolos de mantención. Asimismo, corresponde que exista la debida supervisión del adecuado cumplimiento de dichas acciones de control, lo que será verificado por la Dirección de Control de esa entidad.

II. EXAMEN DE LA MATERIA INVESTIGADA

2. Balsas fuera de norma para mantenerse fondeadas[2].

Se verificó que las 4 balsas municipales sometidas al proceso licitatorio denunciado, a enero de 2019 se encontraban fuera de norma para mantenerse fondeadas en la bahía Cavancha, situación que fue advertida por la Capitanía de Puerto de Iquique mediante el ordinario N° 12.000, de 2 de enero de 2019, que concluyó que los elementos de fondeo de las balsas no cumplían con las normas establecidas para mantenerse fondeados con seguridad en el sector de Playa Cavancha, y solicitó su retiro en un plazo de 20 días hábiles, situación que no ocurrió en la especie.

Asimismo, la entidad no acreditó la implementación de las recomendaciones efectuadas por la empresa Mar Profundo Ltda., contratada por el municipio en octubre de 2019 para inspeccionar los aludidos artefactos navales, que indicaban a corto plazo, el cambio de 16 cadenas de las maniobras de fondeo; mientras que, a mediano plazo realizar la mantención completa de las 4 balsas, limpieza de obra viva, aplicación de esquema de pintura y verificación del correcto punto de fondeo de las anclas.

Tal condición de riesgo, ocasionada por la falta de mantención de esos bienes, fue reconocida por la municipalidad de Iquique en las especificaciones técnicas que formaron parte del proceso licitatorio efectuado durante el año 2020, como también por la Dirección de Aseo y Ornato, según consta en memorándum N° 105, de 2021.

Así entonces, lo anteriormente expuesto no guarda armonía con las disposiciones de los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, los cuales establecen que las autoridades y funcionarios deben velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública, observando los principios de control, responsabilidad, eficacia, eficiencia. Asimismo, tampoco se aviene a lo establecido en el ordinario permanente, circular N° O-71/010, de la Armada de Chile, que regula los artefactos navales

[2] Dicho de una embarcación o cualquier cuerpo flotante: Asegurarse por medio de anclas que se agarren al fondo de las aguas o de grandes pesos que descansen en él (Real Academia Española, RAE).

menores y dispone la periodicidad con que se desarrollan las visitas de inspección y se somete a certificación su navegabilidad.

En su respuesta, la entidad edilicia señaló que conforme lo indicado por la Dirección de Aseo y Ornato, ha existido una supervisión constante sobre esos bienes municipales, velando por su mantención y conservación, conforme al ya citado ordinario circular permanente N° O-71/010. Agrega que la última autorización emitida por la Capitanía de Puerto de Iquique en el año 2018 dispuso la operación y fondeo de las balsas con vigencia hasta el 27 de abril de 2019, no obstante en el mes de enero de esa anualidad esa autoridad marítima instruyó su retiro en el plazo de 20 días hábiles, plazo poco factible de cumplir dada la complejidad de los trabajos a realizar y el tiempo que implica desarrollar un procedimiento de contratación para esos fines.

Luego, respecto de las recomendaciones realizadas en la inspección de esos artefactos en el mes de octubre de 2019, la entidad argumentó que realizó las gestiones pertinentes, no obstante éstas no prosperaron por cuanto no se encontraba disponible en el país la cadena requerida para su adquisición y el proceso licitatorio ID N° 2405-89-L119 realizado para la inspección de las balsas no logró participantes; lo anterior sumado a los acontecimientos acaecidos desde octubre de 2019 por la contingencia social y posteriormente la pandemia por COVID-19, que dificultaron los procesos logísticos y de abastecimiento.

Ahora bien, los argumentos indicados por el municipio confirman que no se concretaron acciones de mantención de las balsas, tal como se expuso en las especificaciones técnicas que formaron parte del proceso licitatorio efectuado durante el año 2020, como también, lo planteado por la propia Dirección de Aseo y Ornato, en el citado memorándum N° 105, de 2021, por lo que la observación debe mantenerse, debiendo esa entidad, en un plazo de 60 días hábiles contado desde la recepción del presente informe y a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, acreditar el cumplimiento de la instrucción de la Capitanía de Puerto de Iquique, consignada en el ordinario N° 12.000, de 2 de enero de 2019.

Sin perjuicio de lo anterior, la autoridad comunal deberá instruir un procedimiento disciplinario, tendiente a determinar las eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios involucrados en la falta de mantención de las balsas municipales y la condición en que éstas se encuentran fondeadas, remitiendo copia del acto de inicio a la Unidad de Seguimiento de la Fiscalía de esta Contraloría General, en un plazo de 15 días hábiles contados desde su emisión. Asimismo, deberá enviar copia de la resolución de término del procedimiento a la misma unidad y en igual plazo.

3. Incumplimiento en los plazos para adjudicar la oferta de la licitación pública ID N° 2405-69-LQ20.

Sobre el particular, el numeral 11 de las bases administrativas especiales que regularon el proceso de licitación en análisis, denominado “De la adjudicación”, consignó en su inciso quinto que el plazo para adjudicar la propuesta sería de hasta 60 días corridos a contar de la fecha del acto de

apertura de la propuesta; y además que cuando la adjudicación no se realizara dentro del plazo indicado, se informaría a través del sistema de Mercado Público las razones que justificaran ese incumplimiento y se indicaría un nuevo plazo para aquello.

En ese sentido, en consideración a que la apertura de la propuesta ocurrió el día 11 de diciembre de 2020, computado el plazo establecido, correspondía efectuar la adjudicación el día 9 de febrero de 2021, situación que no aconteció en la especie, no advirtiendo en el portal de Compras Públicas las razones que justificaran dicho incumplimiento del plazo, ni tampoco una nueva fecha para la adjudicación, conforme lo establecían las propias bases administrativas.

De este modo, en cuanto a la referida demora en adjudicar la propuesta de que se trata, el artículo 41, inciso segundo, del Reglamento de la ley N° 19.886, aprobado mediante decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, prescribe que cuando la adjudicación no se realice dentro del plazo señalado en las bases de licitación, la entidad deberá informar en el Sistema de Información las razones que justifican el incumplimiento de este plazo e indicar uno nuevo, debiendo estar contemplada en las bases esta posibilidad (aplica dictamen N° 52.504, de 2013, de este origen).

Así entonces, se constató que la adjudicación del proceso licitatorio no se llevó a cabo en la oportunidad debida, sin que se observen las razones que justificaran el incumplimiento del respectivo plazo ni uno nuevo como lo exige el pliego de condiciones, lo que contraviene lo ordenado por el mencionado artículo 41, inciso segundo, del texto reglamentario citado.

Al respecto, la entidad edilicia aportó el memorándum N° 1.042, de 15 de septiembre de 2021, mediante el cual la Secretaría Comunal de Planificación del municipio, indicó que el 10 de febrero de 2021 y por aplicación del punto 7.2, estableció como nuevo plazo de adjudicación el 28 de febrero, por motivo “procesos administrativos”, adjuntando el “calendario de fechas” y “acta de deserción” de la propuesta en comento.

Si bien esa entidad documentó la modificación del plazo inicial de adjudicación -el cual se encuentra erróneo al indicar año 2023-, no dio cumplimiento a éste en la oportunidad debida, toda vez que con fecha 14 de abril de 2021 (45 días de retraso) se procedió a declarar inadmisibles las propuestas en el portal. Por lo anterior, y considerando que se trata de una situación consolidada, la observación debe mantenerse. Por lo tanto, en lo sucesivo, ese municipio deberá adoptar las medidas de control que permitan procurar que los procesos licitatorios sean ejecutados dentro de los plazos establecidos en las bases licitatorias que los regulan, o en su defecto, indicar oportunamente en el Sistema de Información de Compras Públicas las razones que justifican su incumplimiento e indicar uno nuevo, si es que las bases lo contemplan, lo que tendrá que ser verificado por la Dirección de Control.

4. Contratación de servicios asociados a las balsas municipales, durante la vigencia del proceso licitatorio ID N° 2405-69-LQ20.

El objetivo principal del proceso licitatorio en estudio era el retiro y desarme de las 4 balsas de propiedad municipal, fondeadas en la bahía de Cavancha. En efecto, y conforme las especificaciones técnicas que formaron parte de la licitación, las propuestas de los oferentes debían considerar los procedimientos que se indica:

- Izaje de los fondeos de cada balsa.
- Remolque de cada balsa para trasladarla junto con sus fondeos al sitio de varado.
- Varado de cada balsa y sus fondeos.
- Desconchado para limpieza de la obra vivida de cada balsa.
- El retiro de los grupos electrógenos de cada balsa.
- El retiro y desarme de las uniones cruzadas y las vigas de cada balsa.
- Izaje y carguío a camión de los pontones de cada balsa.
- Traslado de los pontones y de los componentes de cada balsa a sitio de acopio.
- Descarga y parqueo de los pontones y los componentes a cada balsa en el sitio de acopio.

Como se expresó anteriormente respecto de la condición en que se encontraban las balsas al momento de la licitación, las bases administrativas especiales que formaron parte de ésta y sus especificaciones técnicas, consignan entre otros aspectos, que dichos bienes iniciaron su operación en diciembre de 2014 y a enero de 2020 han transcurrido 6 años sin que la entidad efectúe las mantenciones correspondientes, constituyendo un riesgo para la Autoridad Marítima, dadas sus condiciones.

En ese orden, para apreciar la situación de las balsas y para que la unidad técnica del municipio expusiera los trabajos a desarrollar, las bases del proceso de licitación contemplaban en su numeral 7.3 una visita a terreno de carácter obligatorio, la que se llevó a cabo el día 25 de noviembre de 2020, a la que asistieron, entre otros, los proveedores participantes de la licitación.

Así entonces, en enero de 2021, al amparo de las advertencias que habría indicado la Capitanía de Puerto de Iquique respecto el hundimiento parcial de una de las balsas, como también de los informes de riesgo N°s 2 y 3, de 13 de enero y 9 de marzo de 2021, respectivamente, evacuados por la Oficina de Protección Civil y Emergencias del municipio que dan cuenta de la condición de las balsas N°s 3 y 2, con riesgo de hundimiento total y pérdida total de los bienes, además del daño potencial al balneario. La entidad de manera paralela al proceso licitatorio realizó las siguientes actividades:

a. Compra ágil para la contratación del servicio de reparación de balsa, limpieza, achique y sellado de casco de la balsa N° 3.

Mediante la modalidad de compra ágil que contempla el artículo 10 bis del Reglamento de Compras Públicas, contenido en el decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, con fecha 2 de enero de 2021,

el municipio emitió la orden de compra N° 2404-1-AG21, al proveedor [redacted], por un valor total de $1.428.000, de la cual, verificados los antecedentes disponibles en la plataforma de Mercado Público, se advirtió que, de las 3 cotizaciones disponibles, aquella correspondiente al proveedor contratado databa del día 7 de diciembre de 2020, esto es, 12 días corridos posteriores a la visita en terreno de carácter obligatorio, y 3 días previos a la apertura de antecedentes, ambas instancias correspondientes al proceso licitatorio ID N° 2405-69-LQ20.

No obstante, tal como lo informara el municipio, dado que la situación de la balsa municipal N° 3 empeoró durante el transcurso del día 2 de enero de 2021, esa entidad procedió a estudiar en terreno la situación de dicho bien, y, por ende, la contratación por compra ágil no se materializó; motivo por el cual el proveedor habría rechazado la orden de compra en el portal de Mercado Público.

Sin embargo, de la revisión al historial de la orden de compra aportada por la municipalidad, se constató que fue la propia entidad edilicia quien procedió a regularizar el estado de dicho documento en el citado portal, dejándola como “Cancelada” con fecha 27 de mayo de 2021.

b. Trato directo para la contratación del servicio de reflotamiento y sellado de roturas en balsa municipal N° 3 y proceso disciplinario.

Luego, mediante memorándum N° 105, de 13 de enero de 2021, el Director de Aseo y Ornato, comunicó a la Administradora Municipal la pérdida de flotabilidad de la balsa N° 3, respaldada por el informe de riesgo N° 2 emitido por la Oficina de Protección Civil y Emergencia de la entidad, solicitando de manera urgente la adquisición de los servicios indicados, la cual se materializó mediante el decreto alcaldicio N° 61, de 15 de enero de 2021, fundado en la causal del artículo 10 numeral 3 del Reglamento de Compras, “En caso de emergencia, urgencia e imprevisto…”.

Consta en el antes nombrado decreto alcaldicio N° 61, de 2021, que la entidad comunal mediante llamados telefónicos solicitó a los proveedores “Torosub SPA”, “Mar Profundo y “[redacted]” que en un plazo de 3 horas remitieran sus propuestas, contratando a este último proveedor por ser el único oferente en remitir cotización, pactando tales servicios por valor de $3.391.500 IVA incluido con plazo de ejecución de 1 día corrido, cuyos trabajos fueron recepcionados conforme por parte de la Dirección de Aseo y Ornato, según consta en certificado N° 52, de 15 de marzo de 2021.

Sin perjuicio de aquello, por medio del decreto alcaldicio N° 128, de 17 de marzo de 2021, el municipio instruyó un sumario administrativo al objeto de determinar eventuales responsabilidades ocurridas en las formalidades asociadas al proceso de compras, por la no emisión de la orden de compra respectiva. Dicho proceso, al mes de junio de 2021 se encontraba en ejecución, conforme lo certificado por el fiscal a cargo de la investigación, mediante correo electrónico de fecha 16 de junio de 2021.

Por su parte, conviene recordar que los sumarios administrativos son procesos reglados en los que no caben otras instancias o trámites que los previstos en la normativa que sobre la materia establecen los artículos 126 y siguientes de la ley N° 18.883, Orgánica Constitucional de Municipalidades (aplica dictamen N° 14.862, de 2017, de este origen).

No obstante, corresponde que la municipalidad afine los procesos sumariales en curso, en cumplimiento de los plazos contemplados en la citada ley N° 18.883.

c. Trato directo para la contratación del servicio de reflotamiento y retiro de balsa municipal N° 2 y servicio de retiro de balsa N° 3.

Posteriormente, el día martes 16 de marzo de 2021, se realizó una sesión extraordinaria de Concejo Municipal de Iquique, en la cual se abordó el trato directo para intervenir los artefactos navales N°s 2 y 3, obteniendo el acuerdo del concejo para celebrar esa contratación por exceder las 500 unidades tributarias mensuales, UTM, en concordancia a lo señalado en la letra j), del artículo 45, del DFL N° 1, de 2006 que Fija Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

En la sesión de Concejo en comento, cuya publicación consta en la red social de Facebook[3] de esa entidad comunal, se expuso que la necesidad de la contratación que interesa, surgía a raíz de una emergencia ocurrida “el día sábado” -presumiblemente el 13 de marzo de 2021- por un llamado de la Gobernación Marítima, indicando que las balsas corren peligro de hundimiento, por lo que se comunicó tal situación a la unidad técnica y a la oficina de emergencias y protección civil de esa entidad, solicitando un informe sobre la materia. Asimismo, en dicha sesión extraordinaria, se presentó la condición en que se encontraba la balsa N° 2, que requería el reflotamiento y retiro por presentar hundimiento parcial por anegamiento de su sala de máquinas; por otra parte, la balsa N° 3 debía ser retirada del lugar, sin requerir maniobras de reflotamiento por cuanto ya había sido sometida a dicho proceso.

Requerida de información, el municipio aportó el correo electrónico de fecha sábado 13 de marzo de 2021 a las 15:12 horas, emitido por el Jefe de adquisiciones, remitiendo los términos de referencia del servicio y solicitaba a 4 destinatarios el envío de la oferta correspondiente, otorgando un plazo de cierre al día lunes 15 de marzo de 2021 y hasta las 16 horas. De lo anterior, solo el proveedor [redacted] contestó el requerimiento, obteniendo la totalidad del puntaje de evaluación con la siguiente oferta:

Tabla N° 2: Propuesta servicio de reflotamiento y retiro de balsa municipal N° 2 y retiro de balsa N° 3

RUT Proveedor	Proveedor	Valor Propuesta $	Plazo de Ejecución (Días Corridos)
[redacted]	[redacted]	72.939.771	20

Fuente: Información extraída del portal de Mercado Público.

[3] https://www.facebook.com/IMIIQQ/videos/321488889557115/

Revisados los términos de referencia que formaron parte de la contratación, se constató que se requirió la misma metodología de trabajo (tareas a ejecutar) que las indicadas en la licitación ID N° 2405-69-LQ20, incorporando maniobras de reflotamiento para la balsa N° 2. No obstante, a diferencia de la licitación, esta vez, se precisó como sitio de acopio la Caleta los Verdes y como sitio de varado, la Caleta Cavancha.

Así entonces, a través del decreto alcaldicio N° 451, de 17 de marzo de 2021, se autorizó la citada contratación fundada en la causal del artículo 10 numeral 3 del reglamento de compras, "En caso de emergencia, urgencia e imprevisto…" dada la condición de las balsas para evitar la eventual pérdida de los bienes municipales y que éstos constituyan un peligro u obstáculo para la navegación, pesca, la preservación del medio ambiente u otras actividades marítimas que se realicen en el sector de Cavancha. De esta manera se emitió la orden de compra N° 2404-362-SE21 por $72.939.771 cuyo contrato fue aprobado por el decreto alcaldicio N° 563, de 31 de marzo de 2021.

En este contexto, es útil recordar que de conformidad con lo establecido en los dictámenes N°s 26.151, de 2008, y 7.813, de 2009, ambos de esta Contraloría General, la Municipalidad de Iquique se encuentra en el deber de observar el artículo 9° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, el cual que establece que los contratos administrativos se celebrarán previa propuesta pública, a menos que mediante resolución fundada se decida emplear el mecanismo de la licitación privada o que por la naturaleza de la negociación corresponda acudir al trato directo.

Luego, acerca del alcance de tal precepto, en la jurisprudencia de esta Entidad de Control, entre otros, en el dictamen N° 87.444, de 2015, se ha precisado que la regla general de contratación es la licitación pública, sin perjuicio de que existan situaciones determinadas en que corresponda recurrir a la licitación privada o trato directo. En este último caso, debe ser el propio servicio quien califique y adopte la decisión fundada de utilizar esa figura. Dado el carácter excepcional de esta modalidad, se requiere una demostración efectiva y documentada de los motivos que justifican su procedencia.

Ahora bien, de los antecedentes tenidos a la vista, se desprende que la Municipalidad de Iquique convocó a un proceso licitatorio para la adquisición del servicio de desarme y retiro de 4 balsas municipales, cuyas ofertas fueron declaradas inadmisibles el 12 de abril de 2021, pese a que su adjudicación, según se indicó precedentemente, debió acontecer el 9 de febrero de igual año, observándose una tardanza en la substanciación del proceso en cuestión.

No obstante lo expuesto, y que existía una licitación en desarrollo, el anotado municipio con fecha 2 de enero de 2021 emitió la orden de compra N° 2404-1-AG21, recurriendo a la modalidad de compra ágil para la contratación del servicio de reparación de balsa, limpieza, achique y sellado de casco de balsa N° 3, la que fue cancelada, procediendo con posterioridad a la contratación directa del servicio de reflotamiento y sellado de roturas en balsa municipal N° 3, y reflotamiento y retiro de balsa municipal N° 2 y retiro de balsa N° 3, lo que no se ajusta a la normativa que regula la materia.

De este modo, se advierte que la municipalidad no arbitró las medidas necesarias a fin de cautelar que la licitación pública de la especie se llevara a cabo de forma oportuna, concurriendo indebidamente a otros mecanismo de contratación para la adquisición de los servicios en comento, y sin que conste de los documentos acompañados la urgencia de contratar tal servicio de retiro de balsas antes de terminar el proceso licitatorio que se encontraba en curso, y que incluía un total de cuatro balsas.

Por tanto, las contrataciones efectuadas por la Municipalidad de Iquique para intervenir las balsas municipales, no se ajustaron a derecho, dado que no concurrían los requisitos legales que permitieran la utilización de esos mecanismos, pues había un proceso licitatorio que se encontraba en tramitación para contratar el mismo servicio.

Ahora bien, en cuanto a la situación representada en la letra a), la entidad se refirió únicamente a la cancelación de la orden de compra respectiva por no haberse prestado los servicios, por otra parte, de acuerdo al informe N° 3, de 15 de septiembre de 2021, evacuado por la Sección de Compras de la entidad y adjunto a la respuesta, consignó que dicha sección emitió la orden de compra aludida el 2 de enero de 2021, sin estar en conocimiento del proceso licitatorio en estudio por cuanto ese proceso corresponde a la unidad de licitaciones; luego al recibir la instrucción el 27 de mayo de 2021 para cancelar ese documento, verificó que aquel no había sido ni aceptado ni visto por el proveedor en el sistema de Mercado Público.

En lo que respecta a la letra b), el municipio se remitió a informar el estado del sumario administrativo, aportando el memorándum reservado N° 9, que indica que con fecha 31 de julio de 2021, la Dirección de Asesoría Jurídica de esa municipalidad recomendó la designación de un nuevo fiscal, ante la eventual responsabilidad administrativa de funcionarios con mayor grado al que detentaba el fiscal anterior.

Para finalizar, del reproche formulado en el literal c), el municipio se refirió a que los antecedentes aportados en esa oportunidad por la Dirección de Aseo y Ornato -unidad técnica- y especialmente los informes de riesgo N°s 2 y 3, emitidos por la encargada de la Oficina de Protección Civil y Emergencias municipal, requerían la aplicación urgente de medidas correctivas para evitar un inminente riesgo de hundimiento que podría provocar un peligro mayor, por lo que el servicio reunía las características para ser calificado dentro de la causal del artículo 10, N° 3 del reglamento de compras, esto es, en casos de emergencia, urgencia o imprevistos.

Agrega, que no obstante se encontraba un proceso licitatorio en desarrollo para contratar un servicio, el cual define como de “similares características”, dada la envergadura y complejidad de este, implicaba eventuales e inciertas contingencias administrativas cuya resolución no permitiría adoptar las medidas correctivas para evitar un peligro inminente.

En ese sentido, y sin perjuicio de los argumentos expresados por la entidad para los literales a), b) y c), respectivamente,

corresponde mantener lo reprochado, ya que el municipio no arbitró las medidas necesarias a fin de cautelar que la licitación pública de la especie se llevara a cabo de forma oportuna, sin que conste la urgencia de contratar esos servicios dada la existencia de un proceso licitatorio que se encontraba en curso, y que incluía un total de 4 balsas.

Asimismo, de acuerdo con lo indicado en el presente informe, respecto de la falta de mantenciones preventivas y aquellas correctivas que correspondía realizar a los bienes municipales, como también los plazos de ejecución del proceso licitatorio vigente y el historial de licitaciones previas sobre la materia -declaradas desiertas- dan cuenta que la necesidad de contratar servicios asociados a las balsas municipales existía antes de que se formularan las contrataciones que se objeta, sin que el municipio haya previsto oportunamente esa situación.

En cuanto al sumario que instruye el municipio mediante el decreto alcaldicio N° 128, de 2021, deberá velarse por el cumplimiento del plazo legal de sustanciación, cuyo acto que lo finalice tendrá que ser aportado a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, en un plazo de 60 días a contar de la fecha de recepción del presente informe.

d. Autorización del Concejo Municipal para proceder al trato directo no habría contado con todos los antecedentes de contexto.

De lo señalado precedentemente, y sin perjuicio que la contratación vía trato directo se fundó en una situación de emergencia contemplada en el numeral 3, artículo 10, del Reglamento de Compras Públicas, de acuerdo al audio de la anotada sesión de Concejo, se obtuvo la autorización para proceder mediante tal modalidad, sin que fuera expuesta de manera precisa la conveniencia de acudir a dicho trato directo en particular, dado que, se indicó que en la última licitación sobre la materia, "…de los dos oferentes que participaron, y el que tenía oportunidades también de adjudicar…" ofertaba un monto de $192.855.977, valor proporcionalmente superior al ofertado para el trato directo -lo cual es correcto-, sin embargo, no se informó que se trataba del mismo proveedor [redacted] quien ofertó valores distintos para ambas propuestas de contratación.

De igual manera, no se advierte mención al estado del proceso licitatorio vigente a esa data, ni a la propuesta ofertada por el proveedor DIVERSUB, por cuanto aquella ascendía a $176.086.680 y que además, de acuerdo a su oferta, requería un menor tiempo para el retiro de la totalidad de los bienes, omitiendo dicha comparación; siendo aquél un aspecto relevante en consideración a la condición de los artefactos navales, cuyo retiro había sido instruido por la autoridad marítima en el año 2019, y en razón a que el artículo 20 del citado reglamento de compras señala que el precio no determina el factor principal de una contratación, la que atenderá a todas las condiciones que impacten en los beneficios o costos que se espera recibir del bien y/o servicio.

En este orden, esta Entidad de Control verificó que el Concejo Municipal en sesión extraordinaria del 16 de marzo de 2021, autorizó la contratación por la vía del trato directo con el proveedor [redacted]

[redacted], fundando tal decisión en una situación de emergencia, en circunstancias que a esa data la Municipalidad de Iquique se encontraba ejecutando un proceso licitatorio para el retiro y desarme de esos bienes municipales.

De este modo, resulta pertinente puntualizar que el alcalde se encuentra obligado a resguardar el patrimonio municipal y a respetar el principio de probidad administrativa, que, en lo pertinente, se expresa en la eficiente e idónea administración de los medios públicos, y en la integridad ética y profesional del manejo de los recursos que se gestionan, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 3°, inciso segundo; 5°, inciso primero, y 52 y 53 de la ley N° 18.575 (aplica dictamen N° 32.901, de 2015, de este origen).

En este sentido, corresponde al alcalde, en el ejercicio de sus funciones, velar por el estricto cumplimiento de los preceptos enunciados, dada su calidad de jefe superior del servicio, con el fin de resguardar el patrimonio municipal, sin perjuicio de las atribuciones fiscalizadoras de esta Entidad de Control. Así, dicha autoridad deberá observar la debida diligencia y cuidado en la respectiva operación de compra, preocupándose de reunir todos los antecedentes relativos a la adquisición (aplica criterio contenido en el dictamen N° 2.568, de 2004, de esta Contraloría General).

Asimismo, es dable señalar que las decisiones del concejo, en orden a aceptar o rechazar las proposiciones que le formule el alcalde, han de adoptarse teniendo en consideración los antecedentes que este debe proporcionarle en forma oportuna, para una adecuada intervención, constituyendo 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 el dictamen N° 75.620, de 2012, de esta Entidad de Control).

Por consiguiente, la actuación de la Municipalidad de Iquique no se ajustó a derecho, toda vez que no se cumplían las condiciones requeridas para someter a la aprobación del Concejo Municipal la procedencia de la contratación bajo la modalidad de trato directo del servicio de que se trata, ya que el proceso para la adquisición del mismo ya se había iniciado anteriormente, siendo sometido a licitación pública, la cual se encontraba en substanciación al momento del acuerdo de dicho cuerpo colegiado.

Sin perjuicio de lo anterior, corresponde añadir que, conforme lo informado por la entidad comunal el 3 de junio de 2021, se presentó al concejo municipal la autorización para llevar a cabo un nuevo proceso de licitación pública para contratar por un plazo que excede el período alcaldicio denominada “Contratación de retiro de balsas N° 1 y 4 fondeadas en bahía Cavancha”, obteniendo su aprobación unánime, según consta en certificado N° 264 de igual data.

En su respuesta, la entidad comunal consignó que en dicha sesión cumplió con informar al concejo municipal respecto de las circunstancias en que procedía la contratación directa y que fundamentaron la contratación bajo la causal de emergencia, urgencia e imprevisto, aportando documentación relativa a esa situación.

Al respecto, los antecedentes aportados por la entidad no logran desvirtuar lo observado, por cuanto no acreditan que la situación del proceso licitatorio vigente a esa data fuese puesta en conocimiento de ese ente colegiado, por lo que la observación debe mantenerse.

Finalmente, en relación con lo observado en los literales a), b), c) y d), del presente numeral, el municipio deberá instruir un procedimiento disciplinario tendiente a determinar las eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios involucrados en las irregularidades allí descritas, referidas a la contratación de servicios para la mantención de las balsas municipales durante la vigencia de un procedimiento licitatorio en curso y de la falta de presentación de antecedentes ante el concejo municipal para autorizar la contratación directa del servicio de reflotamiento y retiro de balsa municipal N° 2 y retiro de balsa N° 3, con un proveedor que participada de la citada licitación en proceso, remitiendo copia del acto de inicio a la Unidad de Seguimiento de la Fiscalía de esta Contraloría General, en un plazo de 15 días hábiles contados desde su emisión. Asimismo, deberá enviar copia de la resolución de término del procedimiento a la misma unidad y en igual plazo.

5. Declaración de inadmisibilidad de las ofertas no se ajustó al contenido de las bases administrativas.

Sobre la materia, con fecha 6 de enero de 2021, mediante informe de la Comisión Evaluadora en sesión N° 1, se solicitó a la Unidad Técnica, analizar si los antecedentes técnicos de las propuestas cuentan con el detalle suficiente para dar por cumplido el punto 10.6, letra b), de las bases administrativas especiales “Descripción detallada de la Metodología a utilizar que incluya la programación de los trabajos, sus etapas y las actividades de éstas”. El análisis emitido el 8 de marzo de 2021, mediante memo N° 458, consignó que ambos proveedores quedan fuera de bases según se indica a continuación:

- En cuanto al proveedor DIVERSUB SERVICIOS INTEGRALES este indicó en su metodología que el lugar de varado sería en “Caleta Los Verdes” o ITI[4], lo cual conlleva un riesgo de zozobra dadas las condiciones de las balsas, y además un oneroso uso de maniobra. No obstante, lo anterior no se condice con las respuestas entregadas en el foro de consultas donde se indicó que “…los valores ofertados deben ser acordes a precios de mercado, a maniobras lógicas, simples y razonables de acuerdo con los medios disponibles y a los intereses municipales”, que en este caso sería el remolque hacia el sitio más cercano que sería la Caleta Cavancha.

- Respecto el proveedor [redacted], queda fuera de bases por no dejar claro el lugar de varado y desarme de las balsas, no dando cumplimiento con el objetivo de la metodología.

Además, se concluyó indicando que ambas propuestas, de $44.021.670 y $48.213.994 por balsa, respectivamente, sobrepasan el presupuesto asignado por balsa ascendente a $40.000.000, valores con IVA

[4] Iquique Terminal Internacional S.A, ITI, empresa concesionaria del Puerto de Iquique.

incluido. Lo anterior ratificado por la comisión evaluadora en sesión N° 2, de 9 de abril de 2021.

Así entonces, mediante el decreto alcaldicio N° 637, de 12 de abril de 2021, se declaró la inadmisibilidad de las ofertas conforme lo informado por la Comisión Evaluadora y en virtud de los solicitado por la Secretaría Comunal de Planificación, por la aplicación del punto 10.10 de las bases administrativas especiales, resultando las ofertas presentadas “fuera de bases”.

En este sentido, se debe recordar el inciso primero del artículo 9° de la ley N° 19.886, previene que el órgano contratante declarará inadmisibles las ofertas cuando éstas no cumplieren los requisitos establecidos en las bases. Declarará desierta una licitación cuando no se presenten ofertas, o bien, cuando éstas no resulten convenientes a sus intereses.

De esta manera, sobre el argumento esgrimido relativo a las dificultades en el lugar de varado y desarme de las balsas de las dos propuestas presentadas, se debe aclarar que la determinación de si la oferta aborda adecuadamente los aspectos técnicos constituye una cuestión que debe ser ponderada por la Administración activa (aplica criterio contenido en el dictamen N° 4.314, de 2017, de este origen).

Con todo, se debe agregar que la respectiva comisión evaluadora del certamen no se encontraba facultada para fundar la inadmisibilidad de una propuesta en virtud de un aspecto técnico como el indicado, esto es, el sitio donde debe ser realizado el traslado de las balsas luego de su retiro de la bahía Cavancha, ya que ello no estaba contemplado en el pertinente pliego de condiciones como causal para adoptar tal medida. Situación similar ocurre con el otro fundamento relativo a que las ofertas sobrepasan el presupuesto destinado, puesto que en las bases administrativas no se hace mención del monto destinado a la ejecución del servicio.

Así entonces, la comisión evaluadora del concurso no actuó dentro de sus competencias y conforme a las bases respectivas, transgrediendo el principio de estricta sujeción a las bases consignado en el inciso tercero del artículo 10 de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios.

En sus descargos, la entidad consignó que la respuesta N° 1 publicada en el foro de consultas del portal de Mercado Público, dice relación a los márgenes de costos y a que las maniobras propuestas deben ser lógicas, simples y razonables, y que ésta formó parte integrante del proceso licitatorio según lo establece el punto 8 de las respectivas bases administrativas especiales; las que al momento de su publicación fueron de conocimiento de los oferentes, quienes contaron con un plazo prudente para confeccionar sus propuestas en consideración a esas respuestas. En ese sentido, la declaración de inadmisibilidad decretada en consideración a lo informado por la comisión evaluadora y el análisis de la unidad técnica se ajustó a lo estipulado en las bases de la licitación y el foro de consultas que constituye parte integrante de la misma.

Continúa agregando que, el aspecto relativo al presupuesto asignado para ese servicio constituyó un antecedente adicional de carácter informativo, no siendo aquel causal de la aplicación del punto 10.10 de las bases administrativas.

Sobre el particular, conforme lo descrito por la entidad en su respuesta, cabe indicar que el análisis técnico respecto del sitio de varado propuesto por el oferente DIVERSUB, a saber "Caleta Los Verdes" o ITI –énfasis puesto por el municipio en su informe técnico- y la ponderación de si aquella corresponde a una maniobra lógica, simple y razonable no se encuentra respaldada en una definición previa de esos conceptos en las bases, ni en un estudio que indique la cantidad de millas que podrían navegar los bienes en las condiciones que se encontraban; además, no explicita si esa ponderación se refiere a ambos lugares o únicamente a la "Caleta Los Verdes", concluyendo que lo lógico, simple y razonable sería el traslado hacia Caleta Cavancha, lugar que no se encuentra consignado en las bases administrativas.

Por otra parte, en cuanto al presupuesto asignado y las ofertas evaluadas, lo consignado por la municipalidad en su respuesta no logra desvirtuar el reproche formulado, por cuanto ese antecedente se encuentra incorporado en el párrafo final del numeral 2, de la parte considerativa del decreto N° 637, de 2021, que declaró la inadmisibilidad de las propuestas.

Así entonces, del análisis precedente, el reproche se mantiene, debiendo el municipio instruir un procedimiento disciplinario tendiente a determinar las eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios involucrados en la declaración de inadmisibilidad de las propuestas participantes en la licitación ID N° 2405-69-LQ20, remitiendo copia del acto de inicio a la Unidad de Seguimiento de la Fiscalía de esta Contraloría General, en un plazo de 15 días hábiles contados desde su emisión. Asimismo, deberá enviar copia de la resolución de término del procedimiento a la misma unidad y en igual plazo.

III. EXAMEN DE CUENTAS

De la revisión de los pagos consignados al proveedor [redacted], el municipio aportó el mayor contable con corte al 31 de mayo de 2021, de la cuenta N° 215-22-08-999-006 denominada "Otros Servicios Generales", donde consta el pago por los servicios asociados al reflotamiento y sellado de rotura de balsa N° 3, efectuado mediante trato directo, por un valor total de $3.391.500, por medio del decreto de pago N° 676, de marzo de 2021.

En tal sentido, y verificado que la factura emitida por el proveedor concuerde con el monto establecido en el decreto alcaldicio N° 61, de 2021, que dispuso su contratación y que la Dirección de Aseo y Ornato certificó su recepción conforme, no existen observaciones que formular. Lo anterior, sin perjuicio del proceso disciplinario en ejecución por la no emisión de la respectiva orden de compra, el que fue instruido por la autoridad comunal a través del decreto alcaldicio N° 128, de17 de marzo de 2021.

Por otra parte, mediante informe evacuado el 3 de junio de 2021, la Administradora Municipal de la entidad consignó que los servicios de “Reflotamiento y retiro de balsa municipal N° 2” y “Retiro de balsa municipal N° 3”, asociados a la orden de compra N° 2404-362-SE21, por el valor de $72.939.771, si bien se encontraban ejecutados por el proveedor [redacted], no se había efectuado su pago.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo y los antecedentes aportados por la Municipalidad de Iquique, esta Contraloría Regional procede a confirmar todas las observaciones formuladas en su oportunidad.

En ese contexto, en virtud de los resultados obtenidos en la presente auditoría, algunas observaciones dieron lugar a las siguientes acciones:

1. En relación con lo observado en los numerales 2 “Balsas fuera de norma para mantenerse fondeadas - (AC)”; 4 “Contratación de servicios asociados a las balsas municipales, durante la vigencia del proceso licitatorio ID N° 2405-69-LQ20” en sus letras a) “Compra ágil para la contratación del servicio de reparación de balsa, limpieza, achique y sellado de casco de la balsa N° 3 - (C)”, b) “Trato directo para la contratación del servicio de reflotamiento y sellado de roturas en balsa municipal N° 3 y proceso disciplinario - (MC)”, c) “Trato directo para la contratación del servicio de reflotamiento y retiro de balsa municipal N° 2 y servicio de retiro de balsa N° 3 - (C)” y, d) “Autorización del Concejo Municipal para proceder al trato directo no habría contado con todos los antecedentes de contexto - (C)”; y, 5 “Declaración de inadmisibilidad de las ofertas no se ajustó al contenido de las bases administrativas - (C)”, la entidad auditada deberá instruir un procedimiento disciplinario tendiente a determinar las eventuales responsabilidades administrativas que pudieran derivar de las situaciones representadas, remitiendo el acto administrativo que así lo disponga a la Unidad de Seguimiento de Fiscalía de esta Entidad de Control, en el plazo de 15 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe. Asimismo, deberá enviar copia de la resolución de término del procedimiento a la misma unidad y en igual plazo.

Por otra parte, esa municipalidad 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:

2. De lo reprochado en el numeral 2 “Balsas fuera de la norma para mantenerse fondeadas - (AC)”, sin perjuicio de lo indicado en la conclusión N° 1 precedente, esa entidad deberá acreditar en un plazo de 60 días hábiles contado desde la recepción del presente informe y a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, el cumplimiento de la instrucción emitida por la Capitanía de Puerto de Iquique, en el ordinario N° 12.000, de 2 de enero de 2019.

3. De lo planteado en el literal b) del numeral 4, sobre trato directo para la contratación del servicio de reflotamiento y

sellado de roturas en balsa municipal N° 3 y proceso disciplinario - (MC), no obstante el requerimiento del numeral 1, el municipio deberá velar por el cumplimiento del plazo legal de sustanciación del proceso disciplinario instruido mediante decreto alcaldicio N° 128, de 2021, cuyo acto que lo finalice tendrá que ser aportado a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, en un plazo de 60 días a contar de la fecha de recepción del presente informe.

4. En cuanto al numeral 1 “Ausencia de reglamento o manual sobre mantenciones de las balsas municipales - (MC)”, esa entidad edilicia deberá, en lo sucesivo, verificar que los bienes municipales cuenten con protocolos de mantención. Asimismo, corresponde que exista la debida supervisión del cumplimiento de dichas acciones de control, lo que tendrá que ser verificado por la Dirección de Control de esa entidad.

5. Sobre la observación contenida en el numeral 3, referida a incumplimiento del plazo para adjudicar la oferta de la licitación pública ID N° 2405-69-LQ20, en lo sucesivo, ese municipio deberá adoptar las medidas de control que permitan procurar que los procesos licitatorios sean ejecutados dentro de los plazos establecidos en las bases licitatorias que los regulan, o en su defecto, indicar oportunamente en el Sistema de Información de Compras Públicas las razones que justifican su incumplimiento e indicar uno nuevo, si es que las bases lo contemplan, lo que tendrá que ser verificado por la Dirección de Control.

Finalmente, para aquellas observaciones que se mantienen, que fueron catalogadas como AC y/o C, identificadas en el “Informe de Estado de Observaciones”, de acuerdo al formato adjunto en el Anexo N° 1, las medidas que al efecto implemente el servicio, deberán acreditarse y documentarse en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, que esta Entidad de Control puso a disposición de las entidades públicas, según lo dispuesto en el oficio N° 14.100, de 6 de junio de 2018, de este origen en un plazo de 60 días hábiles, o aquel menor que se haya indicado, contado desde la recepción del presente informe.

Respecto de aquellas observaciones que se mantienen y que fueron categorizadas como MC y/o LC en el citado “Informe de Estado de Observaciones”, el cumplimiento de las acciones correctivas requeridas deberá ser informado por las unidades responsables al Encargado de Control/Auditor Interno, a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, en el plazo de 60 días hábiles, quien a su vez deberá acreditar y validar en los siguientes 30 días hábiles la información cargada en la ya mencionada plataforma, de conformidad a lo establecido en el aludido oficio N° 14.100, de 2018.

Saluda atentamente a Ud.,

Firmado electrónicamente por:	
Nombre:	RICARDO PROVOSTE ACEVEDO
Cargo:	Jefe de Unidad de Control Externo
Fecha:	23/12/2021

ANEXO N° 1: Estado de Observaciones de Informe Final N° 431 de 2021

A) OBSERVACIONES QUE VAN A SEGUIMIENTO POR PARTE DE LA CONTRALORÍA GENERAL

Nº DE OBSERVACIÓN Y EL ACÁPITE	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	NIVEL DE COMPLEJIDAD	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN O VERIFICAR MEDIDAS ADOPTADAS	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DEL SERVICIO
Acápite II, Numeral 2	Balsas fuera de norma para mantenerse fondeadas	Altamente Compleja - (AC)	Esa entidad edilicia deberá instruir un procedimiento disciplinario tendiente a determinar las eventuales responsabilidades administrativas que pudieran derivar de las situaciones representadas, remitiendo el acto administrativo que así lo disponga a la Unidad de Seguimiento de Fiscalía de esta Entidad de Control, en el plazo de 15 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe. Asimismo, deberá enviar copia de la resolución de término del procedimiento a la misma unidad y en igual plazo.			
Acápite II, Numeral 4 letras a), b), c) y d)	Contratación de servicios asociados a las balsas municipales, durante la vigencia del proceso licitatorio ID N° 2405-69-LQ20	Compleja - (C) Medianamente Compleja - (MC) Compleja - (C) Compleja - (C)				
Acápite II, Numeral 5	Declaración de inadmisibilidad de las ofertas no se ajustó al contenido de las bases administrativas	Compleja - (C)				
Acápite II, Numeral 2	Balsas fuera de norma para mantenerse fondeadas	Altamente Compleja - (AC)	La entidad deberá acreditar en un plazo de 60 días hábiles contado desde la recepción del presente informe y a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, el cumplimiento de la instrucción de la Capitanía de Puerto de Iquique, consignada en el ordinario N° 12.000, de 2 de enero de 2019			

B) OBSERVACIONES QUE SERÁN VALIDADAS POR EL ENCARGADO DE CONTROL INTERNO DE LA ENTIDAD

Nº DE OBSERVACIÓN Y EL ACÁPITE	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	NIVEL DE COMPLEJIDAD	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN O VERIFICAR MEDIDAS ADOPTADAS	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DEL SERVICIO
Acápite II, Numeral 4, letra b)	Trato directo para la contratación del servicio de reflotamiento y sellado de roturas en balsa municipal N° 3 y proceso disciplinario.	Medianamente Compleja - (MC)	El municipio deberá velar por el cumplimiento del plazo legal de sustanciación del proceso disciplinario instruido mediante decreto alcaldicio N° 128, de 2021, cuyo acto que lo finalice tendrá que ser aportado a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, en un plazo de 60 días a contar de la fecha de recepción del presente informe.			