



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

C.E. N° 905/2013
PREG N° 2.015/2013
REF. N° 28.129/2013

REMITE INFORME FINAL QUE INDICA.

ANTOFAGASTA, N° 004505 27 DIC 2013

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, el Informe Final N° 27, de 2013, debidamente aprobado, sobre auditoría y examen de cuentas practicado a los contratos de conservación, ejecutados por la Junta Nacional de Jardines Infantiles de Antofagasta.

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. Dichos aspectos serán verificados en una próxima visita que practique en esa entidad, este Organismo de Control.

Saluda atentamente a Ud.,

VICTOR HENRIQUEZ GONZALEZ
Contralor Regional de Antofagasta
Contraloría General de la República

A LA SEÑORA
DIRECTORA DE LA
JUNTA NACIONAL DE JARDINES INFANTILES
REGIÓN DE ANTOFAGASTA
PRESENTE



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

PREG N° 2.015/2013
REF. N° 28.129/2013

**INFORME FINAL N° 27, DE 2013, SOBRE
AUDITORÍA Y EXAMEN DE CUENTAS
PRACTICADO A LOS CONTRATOS DE
CONSERVACIÓN, EJECUTADOS POR LA
JUNTA NACIONAL DE JARDINES
INFANTILES, REGIÓN DE ANTOFAGASTA.**

ANTOFAGASTA, 27 DIC 2013

En cumplimiento del plan de fiscalización de esta Contraloría General, en conformidad con lo establecido en los artículos 95 y siguientes de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, y el artículo 54 del decreto ley N° 1.263, de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado, se efectuó una auditoría y un examen de cuentas al macroproceso de Inversiones en Infraestructura, abarcando los contratos de conservación efectuados por la Junta Nacional de Jardines Infantiles, Región de Antofagasta, en adelante JUNJI Antofagasta, licitados y ejecutados entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2012.

El equipo que efectuó la fiscalización fue integrado por doña Viviana Inzunza Vergara, don Juan Mancilla Runin, en calidad de fiscalizadores, y por don Jimmy Ortiz Egaña y don Alfonso Pereira Cereceda, estos últimos en calidad de supervisores.

OBJETIVO

El trabajo tuvo por finalidad verificar que los procesos de licitación, adjudicación, contratación y ejecución de las obras civiles asociadas a los proyectos de conservación superiores a 1.000 Unidades Tributarias Mensuales -UTM- ejecutadas por la entidad durante el año 2012, se ajustaron a las disposiciones legales, reglamentarias y contractuales que las regulan.

Asimismo, practicar un examen de cuentas sobre los pagos efectuados y un análisis sobre los aspectos administrativos, financieros y técnicos de las obras. Lo anterior, sin perjuicio del examen de obras menores al monto señalado, en la medida que las circunstancias lo ameritaron.

AL SEÑOR
VÍCTOR HENRÍQUEZ GONZÁLEZ
CONTRALOR REGIONAL DE ANTOFAGASTA
P R E S E N T E



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

METODOLOGÍA

El examen se practicó de acuerdo con la Metodología de Auditoría de este Organismo Fiscalizador y los procedimientos de control aprobados mediante las resoluciones N^{os} 1.485 y 1.486, ambas de 1996, de este Origen, e incluyó el examen de cuentas, comprobaciones selectivas de los registros y documentos que respaldan las operaciones efectuadas durante el período sujeto a revisión, validaciones e inspecciones en terreno, mediciones, análisis sobre el cumplimiento de aspectos técnicos de obras y la aplicación de otras técnicas de auditoría que se estimaron necesarias según las circunstancias.

UNIVERSO Y MUESTRA

La fiscalización consideró un universo conformado por los proyectos de conservación adjudicados por un monto superior a 1.000 U.T.M. durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2012.

Al respecto, el examen se aplicó sobre un total de cinco (5) proyectos, equivalentes al 100% del universo fiscalizable, cuyo monto ascendió a \$ 273.356.234.-

Asimismo, se agregaron partidas claves correspondientes a un proyecto de conservación adicional, ejecutado en la comuna de Taltal, por un monto de \$17.995.085.

El detalle de los casos examinados se expone en la siguiente tabla:

Nombre del proyecto	Total contrato (\$) (Incluye modificaciones)	% avance financiero a octubre de 2013
Conservación Jardín Infantil Tamarugo, Calama	\$ 89.803.814	100 %
Conservación Jardín Infantil Tortuguina, Antofagasta	\$ 54.737.726	100 %
Conservación Jardín Infantil Dumbo, Antofagasta	\$ 44.363.706	100 %
Conservación Jardín Infantil Rabito, Antofagasta	\$ 42.567.526	100 %
Conservación Jardín Infantil Girasol, Antofagasta	\$ 41.883.463	100 %
Conservación Jardín Infantil Ranitas, Taltal	\$ 17.995.085.	100 %
TOTAL	\$ 291.351.319	

La información utilizada fue proporcionada por la Subdirectora de Recursos Financieros de ese servicio, doña Carolina González Barrera, y puesta a disposición de esta Contraloría General el día 25 de octubre de 2013.

Cabe precisar que, con carácter reservado, mediante oficio N° 4.050, de 4 de diciembre de 2013, fue puesto en conocimiento de



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

la Junta Nacional de Jardines Infantiles de la Región de Antofagasta, el preinforme de observaciones N° 27, de 2013, con la finalidad que formulara los alcances y precisiones que a su juicio procedieran.

Por su parte, el servicio evacuó sus descargos mediante el oficio N° 1.372, de 18 de diciembre de 2013, cuyos antecedentes fueron considerados para la elaboración del presente informe final.

ANTECEDENTES GENERALES

Sobre el particular, cabe señalar que el artículo 1° de la ley N° 17.301, que creó la Junta Nacional de Jardines Infantiles, dispone que ésta es una corporación autónoma con personalidad jurídica de derecho público, funcionalmente descentralizada, que tiene a su cargo crear y planificar, coordinar, promover, estimular y supervigilar la organización y funcionamiento de jardines infantiles.

RESULTADO DE LA AUDITORÍA

Como resultado del examen efectuado, se determinaron observaciones administrativas, financieras y técnico - constructivas que se exponen en los siguientes numerales:

EXAMEN DE CUENTAS DE LOS PROYECTOS

I. Observaciones Generales

Aspectos Administrativos y Financieros:

1. De la evaluación de las ofertas

Del examen practicado, se advirtió que la totalidad de las licitaciones en estudio (6) no se ajustaron a los criterios de evaluación establecidos en sus respectivas Bases Administrativas Generales, las que en el acápite IX sobre "Otros antecedentes que deben acompañar los oferentes", en su numeral 3, que trata sobre "Nómina de contratos de obras de edificación o conservación", en lo que interesa, señalaba que la experiencia debía acreditarse mediante copia de los certificados o constancia, entregados por los respectivos mandantes de las obras que en el documento o nómina se señalaran.

Al respecto, se verificó que los contratistas que participaron en las licitaciones fiscalizadas, adjuntaron entre los anexos en la presentación de su oferta, el listado de obras con sus respectivos metros cuadrados (m²), según formato establecido en las bases, pero omitieron acompañar el respaldo que certificara la real ejecución de esas obras por parte de los mandantes, como lo requería el pliego de condiciones que rigieron los procesos licitatorios.



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

A su turno, mediante correo electrónico de fecha 19 de noviembre de 2012, doña Carolina González Barrera, Subdirectora de Recursos Financieros de la JUNJI Antofagasta, manifestó a este Organismo de Control que para tales efectos, sólo se consideró el anexo N° 2 citado en las bases generales, otorgando a la Unidad de Infraestructura y Cobertura la instancia de validación de dichos antecedentes.

De igual forma, el señor Carlos Tay Marambio, miembro de la Unidad de Infraestructura, en lo que respecta a este tema, declaró a esta Entidad de Control, que no utilizaban ningún tipo de medidas para validar dichos antecedentes.

Sobre el particular, es dable señalar que las licitaciones públicas se encuentran regidas por el principio de estricta sujeción a las bases, el cual constituye una de las principales fuentes de los derechos y obligaciones tanto de la Administración como de los licitantes, y acorde éstos, una vez que tales bases son aprobadas, son obligatorias para todos quienes intervienen en el proceso, en idénticas condiciones, no pudiendo, por consiguiente, modificarse o dejarse de cumplir, sin perjuicio de la ocurrencia de un caso fortuito o fuerza mayor que afecte tanto al servicio como a los oferentes, o el hecho de que las propias bases prevean situaciones excepcionales que admitan la modificación del contrato respectivo, aspectos que no se evidenciaron en los casos analizados (aplica criterio contenido en el dictamen N° 14.445, de 2009, de este origen).

Ahora bien, es necesario expresar que toda modificación de bases administrativas debe necesariamente ser aprobada por medio de un acto formal dictado con las mismas solemnidades y requisitos del acto administrativo que se altera, a fin de mantener la integridad de los instrumentos que regulan el proceso licitatorio (aplica criterio contenido en dictámenes N°s 76.993, de 2010 y 63.367, de 2009, de esta Entidad Fiscalizadora).

En su respuesta, la Directora de la entidad fiscalizada manifestó que sobre el particular se efectuó una reunión técnica por parte de la comisión de evaluación, la que concluyó que, a pesar de haber omitido en la oportunidad el señalado principio de estricta sujeción a las bases, el criterio utilizado al momento de evaluar a los oferentes se aplicó de manera homogénea, considerando, según expone, que se validaron los aspectos contenidos en el referido anexo N°2 de las bases administrativas. Preciso además, que el accionar de dicha comisión no afectó el principio de igualdad de los oferentes.

Seguidamente, expuso que como medida de control a implementar sobre la materia observada, en lo futuro, se verificará mediante la solicitud de certificados firmados y timbrados por los anteriores empleadores de los oferentes, documento en que deberán constar los metros cuadrados consignados en el ya aludido anexo N° 2, complemento éste último que contendrá además, la información relevante sobre el certificado requerido.

Al respecto, si bien el procedimiento informado por la entidad no afectó, en parte, el principio de igualdad de los oferentes, sí vulneró el principio de estricta sujeción a las bases, ya descrito latamente en el



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

desarrollo de este apartado, concluyendo de esta forma que los argumentos vertidos por la JUNJI Antofagasta resultan insuficientes para atender los aspectos observados por este Organismo Fiscalizador, considerando que éstos, además, no pueden ser validados en la oportunidad, debiendo por tanto mantener el reproche formulado en el presente apartado.

Asimismo, es dable indicar que las medidas anunciadas por la entidad auditada serán verificadas en la etapa de seguimiento que sobre la materia practique esta Contraloría Regional.

2. Contenido mínimo de las bases

Al respecto, corresponde señalar que el artículo 22 del decreto N° 250, de 2004 del Ministerio de Hacienda, que aprueba el reglamento de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministros y Prestaciones de Servicios, estipula las materias mínimas que se deben incorporar en las bases para el proceso de licitación. El numeral 3 de dicho precepto, dispone que en las bases se debe incluir "las etapas y plazos de la licitación, los plazos y modalidades de aclaración de las bases, la entrega y la apertura de las ofertas la evaluación de las ofertas, la adjudicación y la firma del contrato de suministro y servicio respectivo y el plazo de duración de dicho contrato".

No obstante, en las bases administrativas generales de la totalidad de los proyectos analizados, no se registraron las fechas relacionadas con las etapas y plazos de la licitación, aclaración de las bases, evaluación de las ofertas, ni tampoco el plazo de duración del contrato. En efecto, dichos pliegos de condiciones consignaron que esas fechas se indicaban en el cronograma del sitio www.mercadopublico.cl, contraviniendo por lo tanto las disposiciones descritas en los párrafos precedentes (aplica criterio contenido en los dictámenes N° 37.325, de 2008 y 31.177, de 2010, de este origen).

Para el presente numeral, la autoridad de la JUNJI Antofagasta informó que durante el año 2013 se incorporaron a las bases administrativas los aspectos representados por este Organismo de Control, citando por ejemplo, el caso de la licitación ID 1573-22-LP13, proceso que efectuada su verificación en el portal del mercado público, se confirmó que efectivamente sus bases incluían el cronograma de la licitación.

No obstante, por tratarse de una medida de reciente implementación, obliga a mantener la observación formulada, en tanto no se constate su correcta y efectiva aplicación en forma habitual e irrestricta a todos procesos licitatorios, situación que será verificada en una próxima auditoría de seguimiento.



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

3. Mecanismos de evaluación y ponderación de las ofertas

3.1. Ítems "Experiencia del Oferente"

De la revisión de los antecedentes que respaldaron los cuadros de evaluación preparados por la comisión definida para ese objeto, se detectó que dos (2) licitaciones -que más adelante se detallan-, no se ajustaron a la ponderación asignada en el ítem de "experiencia del oferente" establecido en las bases administrativas.

En efecto, en lo que respecta a lo consignado en el numeral 3, del acápite IX, sobre "Otros antecedentes", éste disponía que se debían acompañar los certificados de experiencia referidos a obras de edificación o conservación ejecutadas en el último año.

Al respecto, y teniendo en cuenta que las licitaciones públicas sujetas a evaluación comenzaron su proceso de adjudicación en el mes de septiembre de 2012, para efectos de esta revisión, se debieron considerar como obras ejecutadas "en el último año", todas aquellas que hayan sido realizadas, a lo sumo, desde la anualidad 2011 hasta la fecha anterior a la ejecución de los proyectos.

En ese contexto, no se debió considerar en la evaluación que contenían proyectos ejecutados durante periodos 2009 y 2010, los cuales no se ajustaron a lo establecido en la bases, según lo expuesto en los párrafos precedentes.

A continuación se muestra el resultado de la evaluación practicada por la comisión evaluadora, que consideró las obras informadas por los oferentes que habían sido ejecutadas en periodos anteriores al año 2011, según lo expuesto en el Anexo N° 2, "Sobre nómina de contratos de obras similares" que fue presentado por cada uno de ellos, en contraposición a lo dispuesto en las ya citadas bases administrativas:

ID N° 1573-27-LP12, Proyecto de Conservación Jardín Infantil Rabito

Oferente	Monto ofertado (\$)	Según evaluación de la comisión		Ponderación (20%)
		M ² (*)	Nota	
Jhayden	42.567.526	850	10	2
Maestranza JVG Servicios Ltda.	44.048.957	713	7,5	1,5
Richard Cuevas Tan	41.990.651	-	-	-
Kactus	44.670.222	125	5	5

De conformidad con los antecedentes proporcionados por los oferentes, este Organismo de Control efectuó el recálculo del ítem denominado "Experiencia del oferente", quedando como sigue:



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

Oferente	Monto ofertado (\$)	Según evaluación CGR		Ponderación (20%)
		M ² (*)	Nota	
Jhayden	42.567.526	-	-	-
Maestranza JVG Servicios Ltda.	44.048.957	220	10	2
Richard Cuevas Tan	41.990.651	-	-	-
Kactus	44.670.222	125	5,6	1,12

ID N° 1573-21-LP12, Proyecto de Conservación Jardín infantil Girasol

En relación con este proyecto, el resultado de la evaluación practicada por la referida comisión fue el siguiente:

Oferente	Monto ofertado (\$)	Según evaluación de la comisión		Ponderación (20%)
		M ² (*)	Nota	
Jhayden	42.918.760	-	0	2
Maestranza JVG Servicios Ltda.	41.883.463	713	10	1,5
Richard Cuevas Tan	47.348.200	-	0	-
Tornomet	40.00.000	336	5	5

No obstante, el recálculo practicado por esta Contraloría Regional determinó lo siguiente:

Oferente	Monto ofertado (\$)	Según evaluación CGR		Ponderación (20%)
		M ² (*)	Nota	
Jhayden	42.918.760	-	-	-
Maestranza JVG Servicios Ltda.	41.883.463	220	3,28	0,66
Richard Cuevas Tan	47.348.200	-	-	-
Tornomet	40.00.000	671	10	2

(*) Información no contenida en el cuadro de evaluación, por lo que fue proporcionada mediante correo electrónico de fecha 12 de noviembre de 2013, por doña Norma Oviden Lattus, profesional de la Sección de Infraestructura y Cobertura de la JUNJI Antofagasta.

En ese contexto, es del caso recordar que los artículos 9° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y 10, inciso tercero, de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, preceptúan, en lo pertinente, que el procedimiento licitatorio se realizará con estricta sujeción, de los participantes y de la entidad licitante, a las bases administrativas y técnicas que lo regulen; y que el artículo 2°, N° 3, del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el reglamento para la aludida ley N° 19.886, en lo que interesa, señala que las bases constituyen los documentos aprobados por la entidad facultada para ello, que regulan el proceso de compras y el contrato definitivo y que incluyen las administrativas y las técnicas.



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

En concordancia con lo anterior, cabe destacar que el citado principio de estricta sujeción a las bases, implica que las cláusulas de éstas tienen que observarse de modo irrestricto y conforman la fuente principal de los derechos y obligaciones tanto de la Administración como de los oponentes, de manera que su transgresión desvirtúa todo el procedimiento, siendo competencia de la autoridad velar para que aquél sea respetado (aplica criterio contenido en los dictámenes N° 65.294, de 2011 y 49.641, de 2012, de este Origen).

Al respecto, el servicio acogió los aspectos advertidos por este Ente Fiscalizador, anunciando como medidas correctivas las mismas invocadas en el numeral 1 precedente, sobre evaluación de las ofertas, esto es, el requerimiento a las empresas contratistas de certificados firmados y timbrados por los anteriores empleadores, en que consten los metros cuadrados construidos, antecedentes que igualmente deberán quedar registrados en el anexo N° 2 de las bases administrativas.

Al tenor de lo expuesto, la presente observación se mantiene, en tanto que las medidas comprometidas por la JUNJI Antofagasta no sean verificadas en una futura fiscalización de seguimiento que se efectúe al respecto.

3.2 Ítems "Tasa de Siniestralidad"

En lo que respecta al ítem de "Tasa de Siniestralidad", las bases administrativas generales para los Proyectos de Conservación Rabito y Girasol, ID 1573-27-LP12 y 1573-21-LP12, respectivamente, en su acápite IX, numeral 4, que trata sobre "Certificado de tasa de siniestralidad" indicaban que se debía presentar un certificado de tasa de siniestralidad en accidentes laborales de los "12 últimos meses", documento que al contratista le correspondía solicitar a la Mutual o institución de seguridad laboral a la cual se encontrara afiliado.

Lo anterior, no dice relación con lo señalado en el acápite XIV sobre "Evaluación de las ofertas", apartado que establecía que el aludido ítem tendría una ponderación de 5% y que se le asignarían "10 puntos a la oferta que presente la menor tasa de siniestralidad, en los dos últimos años...", lapso de tiempo que no es concordante con los 12 meses requeridos en el certificado reseñado en el párrafo anterior.

Al respecto, la jurisprudencia de este Organismo Fiscalizador, contenida, entre otros, en los dictámenes N° 60.581, de 2009 y 364, de 2013, ha manifestado que las bases deben establecer criterios objetivos de evaluación y parámetros que deben estar previamente definidos a fin de evaluar cuál oferente obtendrá la calificación más conveniente, situación que al tenor de la contradicción observada, no ocurrió en la especie.

En lo que concierne a este apartado, la entidad fiscalizada reconoció los aspectos reprochados por este Organismo de



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

Control, señalando que en la actualidad se ha instruido la modificación a las bases administrativas, en el sentido de descartar el periodo de 24 meses antes aludido.

Los argumentos esgrimidos por la JUNJI Antofagasta no permiten atender la materia evidenciada, en cuanto lo comunicado no sea comprobado por esta Contraloría Regional en la etapa de seguimiento del presente informe final, debiendo mantener la presente observación.

4. Sobre los plazos mínimos entre el llamado y recepción de ofertas

De la revisión efectuada, se comprobó que para tres (3) casos de las licitaciones analizadas, el plazo de días, entre la fecha de publicación de las propuestas y la recepción de las ofertas, comprendía una cantidad de días menor a lo estipulado en el artículo 25 inciso segundo del reglamento de la ley N° 19.886, aprobado por el decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

Lo anterior, se grafica en el siguiente cuadro:

Conceptos	1573-22-LP12 Tamarugo \$89.803.814	1573-23-LP12 Dumbo \$44.363.706	1573-27-LP12 Rabito \$42.567.526
Fecha de publicación	07/09/2012	07/09/2012	13/09/2012
Fecha recepción de las ofertas	20/09/2012	20/09/2012	23/09/2012
Días plazo	13	13	10

Sobre el particular, el citado artículo 25 del aludido reglamento, prescribe en su inciso primero, que los plazos entre el llamado y cierre de recepción de ofertas se fijarán por cada entidad atendiendo al monto y complejidad de la adquisición, considerando particularmente el tiempo requerido para que los proveedores preparen sus ofertas.

El inciso segundo de la citada disposición reglamentaria establece que cuando el monto de la contratación sea igual o superior a 1.000 UTM, el llamado deberá publicarse en el Sistema de Información de la Dirección de Compras y Contratación Pública con una antelación de a lo menos veinte (20) días corridos anteriores a la fecha de recepción de las ofertas. No obstante, ese plazo puede rebajarse hasta diez (10) días corridos en el evento de que se trate de la contratación de bienes o servicios de simple y objetiva especificación y que razonablemente conlleve un esfuerzo menor en la preparación de ofertas.

Luego, en el inciso cuarto del mismo reglamento dispone que cuando el monto de la contratación sea inferior a 1.000 UTM, el llamado deberá publicarse en el Sistema de Información de la Dirección con una antelación de a lo menos diez (10) días corridos anteriores a la fecha de recepción de las ofertas. Dicho plazo, según lo prevé el inciso quinto de la aludida norma, podrá rebajarse hasta cinco (5) días corridos en el evento de que se trate de la contratación de bienes o servicios de simple y objetiva especificación, y que razonablemente conlleve un esfuerzo menor en la preparación de ofertas

Al respecto, es pertinente señalar que la JUNJI Antofagasta infringió la citada norma, por cuanto no se advirtió en las



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

resoluciones de esa entidad que aprobaban las bases administrativas y/o la publicación del llamado en el portal de mercado público, un fundamento que permitiera concluir que esas contrataciones cumplieran con los aludidos requisitos, que justificaran un plazo menor (aplica dictamen N° 24.153, de 2012, de este Origen).

En cuanto a este acápite, la Directora de la JUNJI Antofagasta desarrolló en su oficio respuesta, una extensa exposición de sus fundamentos sobre los aspectos detectados por este Organismo Fiscalizador, los que en síntesis, apuntaron que para los tres casos antes individualizados, esa repartición había efectuado previamente procedimientos de licitaciones públicas, de las cuales dos (2) se declararon desiertas ("Tamarugo" y "Dumbo") y una (1) inadmisibles ("Rabito"), lo que conllevó, según explica, a materializar un segundo llamado para cada una de ellas, y que en el entendido que los primeros concursos ya contaban con el carácter de procesos públicos, y no existían modificaciones a las bases administrativas y técnicas, se asumía que los plazos de éstos, igualmente se computaban con el de las nuevas licitaciones para efectos de dar cumplimiento a los referidos periodos mínimos de publicación.

Sobre la materia, los antecedentes comunicados por esa autoridad regional no resultan suficientes para justificar lo observado por esta Entidad de Control.

En efecto, cabe señalar en primer término, que lo reprochado en el preinforme de observaciones, estaba referido a que no se advirtió en las resoluciones de esa entidad que aprobaron las bases administrativas y/o la publicación del llamado público, un fundamento que permitiera concluir que esas contrataciones cumplieran con los requisitos para justificar un plazo menor de publicación.

Asimismo, y conforme a la jurisprudencia de este Órgano Fiscalizador, contenida, entre otros, en el dictamen N° 33.331, de 2009, se colige que la mera acción de efectuar un "segundo llamado" para los casos en examen, no exime a tales procesos de dar cumplimiento a la normativa ya reseñada, por cuanto se refiere a un nuevo procedimiento, y considerando además, que éstos se realizaron nuevamente en calidad de licitaciones públicas mayores a 1.000 UTM, lo que conlleva a concluir que mal se podrían incluir, en su conjunto, los plazos de publicación de ambas licitaciones.

En consecuencia, la observación se mantiene en todos sus términos y la JUNJI de Antofagasta deberá, en lo sucesivo, justificar en los respectivos actos administrativos, cuando así corresponda, los fundamentos para realizar una publicación de los procesos licitatorios en un plazo menor, conforme lo dispone la normativa y jurisprudencia citada en el presente numeral, lo que será constatado por esta Contraloría Regional en una futura fiscalización de seguimiento.

5. Registro contable de las boletas de garantía

El Departamento de Recursos Financieros de la JUNJI Antofagasta, con ocasión de los distintos procesos de adquisiciones que



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

desarrolla, registraba las garantías recibidas relacionadas con los mismos, en un libro de documentos, el cual contenía el número y tipo de documento, oferente, fecha de ingreso del documento, fecha de emisión del documento, monto, banco, código de licitación y N° resolución asociada a la licitación.

Sobre la materia, se constató que al momento de recibir las citadas garantías, estas no se registran en cuentas de orden, con el objeto de reflejar contablemente la responsabilidad por su recepción. Sobre el particular, la Normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación, contenida en el Oficio N° 60.820, de 2005, de este Organismo de Control, establece que las operaciones que constituyan eventuales responsabilidades o derechos por compromisos y garantías que no afectan la estructura patrimonial, deben reflejarse en las cuentas o registros especiales habilitados para estos efectos.

Cabe mencionar que el Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado -SIGFE- no considera el registro de este tipo de operaciones, sin embargo, no se advirtió que la entidad fiscalizada tenga establecido un registro extracontable que permita declarar, controlar e informar de dichos movimientos para dar cumplimiento a la normativa vigente (aplica Normativa Contable contenida en el oficio N° 60.408, de 2006, de la Contraloría General de la República).

Sobre este aspecto, la entidad fiscalizada señaló, en lo sustancial, que si bien el "Manual de Procedimientos de Boletas de Garantía" para las Direcciones Regionales de esa Repartición Pública establece los mecanismos para el cobro de las mismas, no las considera en el ingreso de cuentas de orden, por lo que manifiesta que se ofició al Departamento de Recursos Financieros del nivel central de ese servicio, para efectos de mantener un registro extracontable para tales efectos, acompañando copia del oficio N° 1.362, de 18 de diciembre de 2013, de esa Dirección Regional, que da cuenta de aquello.

De conformidad a lo anterior, esta observación debe mantenerse, en tanto la implementación del referido registro por parte de ese servicio no sea verificada en una próxima etapa de seguimiento del presente informe final.

6. Actas de recepción definitiva

De la revisión documentada de las actas de recepción definitiva, de los Proyectos de conservación que se revisaron en la presente fiscalización -a excepción del proyecto Conservación Jardín Infantil Tortuguina- se constató que la composición de la comisión, encargada de verificar la buena ejecución de los trabajos y la calidad de los materiales empleados, no se constituyó en relación a lo establecido en las Bases Administrativas Generales.

Sobre el particular, conviene precisar que ese pliego de condiciones, en su capítulo XXVIII, sobre "Recepción de Obras", señalaba, en lo que interesa, que para la recepción definitiva se conformará una comisión



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

integrada por el inspector técnico de obras -I.T.O-, la Subdirectora de Recursos Financieros y, a lo menos, un funcionario adicional de la Unidad de Infraestructura.

Al respecto, si bien se constató que todas las actas de recepción definitivas fueron suscritas por los funcionarios especificados en el párrafo precedente, se advirtió que el señor Carlos Tay Marambio, en su calidad de I.T.O, firmó todas aquellas asociadas a los proyectos examinados, en circunstancias que él cumplía la función señalada sólo en los proyectos de Conservación Jardín Infantil Rabito, Ranita y Tamarugo. Respecto de los proyectos de conservación Girasol y Dumbo, el inspector a cargo era don Roylester Navea Rodríguez.

Sobre el particular, cabe manifestar que las referidas actas no cumplieron con el atributo de validez, consistente en que las transacciones o hechos son legítimos cuando han sido autorizados por aquellas personas que actúan dentro del ámbito de sus competencias y facultades. Así, la autorización es la principal forma de asegurar que sólo se efectuarán transacciones de conformidad con las directrices previstas por la dirección.

En lo que respecta a este título, la entidad señaló que el señor Navea Rodríguez no firmó las actas respectivas, por cuanto en ese periodo hizo uso de su feriado legal, a contar del 4 de diciembre de 2012, y que además, al funcionario no se le renovó su contrata, la que finalizó a fines de la misma anualidad, aparejando a su respuesta la resolución N° 783, de 2012, que da cuenta de la autorización del referido feriado legal. Asimismo, este Organismo de Control verificó en el Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado - SIAPER- que el individualizado funcionario prestó servicios en la JUNJI de Antofagasta hasta el 31 de diciembre de 2012.

Al respecto, considerando que el señor Navea Rodríguez ya no era funcionario de la JUNJI Antofagasta a la fecha de emisión de las referidas actas de recepción definitiva, al tenor de lo expuesto precedentemente, la presente observación se levanta.

Aspectos Técnicos Constructivos

7. Exigencias de las especificaciones técnicas

Del análisis de las especificaciones técnicas que rigieron los contratos, se advirtió que la quincallería solicitada para los proyectos especificaba una marca y modelo en particular, sin permitir el uso de elementos de similares características. El detalle de esta situación se refleja en la siguiente tabla:

Proyecto	Numerales de las Especificaciones Técnicas
Conservación jardín infantil Tamarugo, Calama	23.4; 23.7; 24.5; 24.8; 26.3.3; 26.3.6; 27.1.3; 27.1.6; 28.1.3; 28.1.6; 29.1.3; 29.1.6; 30.1.3; 30.1.6; 31.1.3; 31.1.6; 32.1.3; 32.1.6; 33.14.6 y 33.14.7



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

Proyecto	Numerales de las Especificaciones Técnicas
Conservación jardín infantil Ranitas, Taltal	5.3; 5.4; 6.2; 11.2 y 13.2
Conservación jardín infantil Rabito, Antofagasta	6.3.4 y 11.1.7
Conservación jardín infantil Dumbo, Antofagasta	25.1; 25.2; y 26.6
Conservación jardín infantil Girasol, Antofagasta	5.1.2; 7.1.3; 12.3; 12.4 y 24.5
Conservación jardín infantil Tortugina, Antofagasta	4.2; 4.3; 7.2; 13.2.8; 15.7.8; 21.5;

Sobre la materia, es menester de este Organismo de Control puntualizar que el artículo 22 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el Reglamento de la precitada ley N° 19.886, en su numeral 2, dispone para las especificaciones de los bienes y/o servicios que se quieren contratar, que éstas deberán ser genéricas, sin hacer referencia a marcas específicas.

Aclara el mismo apartado, que "...en el caso que sea necesario hacer referencia a marcas específicas, deben admitirse, en todo caso, bienes o servicios equivalentes de otras marcas o genéricos agregándose a la marca sugerida la frase "o equivalente".", situación que no aconteció en la especie.

Al respecto, la JUNJI Antofagasta reconoció en su respuesta que hacer referencias para permitir el uso de otras marcas o genéricos de lo solicitado en las especificaciones no era constante. Agregó que se instruyó incorporar -para todas las futuras licitaciones- los conceptos "equivalente" o "similar" en las especificaciones técnicas.

En razón que la entidad auditada no adjuntó antecedentes que permitan respaldar la instrucción señalada, procede mantener la observación en todos sus términos hasta que esa entidad realice las acciones pertinentes a fin de asegurar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 22 del decreto N° 250 antes citado, aspectos que serán materia de seguimiento por parte este Organismo Fiscalizador.

8. Partidas incompletas

En las validaciones en terreno efectuadas por esta Entidad de Fiscalización, se constató que el sombreadero instalado en el patio diferenciado sala cuna sur del jardín infantil Rabito de Antofagasta, no contaba con la cubierta de policarbonato de 10 milímetros exigida en el punto 28.0 de las especificaciones técnicas de arquitectura y en la lámina 04 correspondiente a la planta de cubiertas de ese contrato (fotografía N° 1, anexo fotográfico).

De igual manera, la situación antedicha fue advertida en el jardín infantil Tortugina de Antofagasta, donde el sombreadero del patio diferenciado sala cuna mayor no contaba con la cubierta -de policarbonato de 10 mm.



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

pavonado o tipo humo— exigida en el numeral 6.1 de las especificaciones técnicas de arquitectura que rigieron el contrato (fotografía N° 2, anexo fotográfico).

Al respecto, no se advirtieron antecedentes que acreditaran la representación de las situaciones expuestas, por parte de la Inspección Fiscal a las empresas contratistas.

Sobre lo observado, el servicio en su respuesta informó que la omisión del acto administrativo que autorizó las modificaciones de obra, se regularizó a través de las resoluciones N°s 015/372 y 015/373, ambas con fecha 17 de diciembre de 2013, para los proyectos de conservación jardín infantil Tortuguina y Rabito respectivamente, de las cuales adjuntó copia.

Al tenor de lo expuesto, el servicio no adjuntó antecedentes que respalden que las modificaciones incluidas en las resoluciones citadas precedentemente efectivamente se hayan ejecutado. Es más, las obras se aceptaron sin que la comisión haya emitido objeciones en su oportunidad, cuando no existían registros de los cambios realizados en el proyecto.

En consecuencia, es pertinente mantener la observación, debiendo ese servicio realizar las acciones necesarias para que, en lo sucesivo, las modificaciones de contrato se realicen oportunamente y como lo dispongan las bases administrativas de los proyectos.

De Sumario Infraestructura
Sin perjuicio de lo anterior, esta materia será incorporada en el sumario administrativo que esta Contraloría Regional incoará en esa repartición pública, con el objeto de investigar las eventuales responsabilidades de los funcionarios involucrados en las modificaciones de obras posteriores a la liquidación del contrato y al proceso de recepción provisoria y definitiva. *Tortuguina & Rabito*
Involucra Comisión de Recepción de obra.

II. Observaciones Específicas

1. Conservación Jardín Infantil Tamarugo, Calama

El proyecto consideró la conservación del jardín infantil Tamarugo, de la ciudad de Calama. Las obras efectuadas en el referido establecimiento contemplaban mejoramientos generales tanto de recintos interiores como áreas exteriores en sus terminaciones, y habilitación de nuevos recintos programáticos, incluyendo obra gruesa y terminaciones.

La obra fue licitada mediante la modalidad de suma alzada a través de Mercado Público bajo el ID 1573-22-LP12. Fue financiada con recursos sectoriales, y adjudicada mediante la resolución exenta N° 15/0533, de 2012, de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, Región de Antofagasta, al contratista Carlos Teran Teran, RUT N° 10.239.924-2, por un monto total de \$ 89.803.814.- y con un plazo de ejecución de 90 días corridos.

El acta de recepción provisoria se emitió el 28 de diciembre de 2012, informándose como fecha de término del contrato el día 24 del



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

mismo mes y año. Luego, el acta de recepción definitiva se firmó con fecha 6 de septiembre de 2013.

El inspector fiscal para este contrato fue don Carlos Tay Marambio, de profesión Constructor Civil.

1.1. Aspectos Administrativos y Financieros

De la revisión de los antecedentes del proyecto, no se detectaron situaciones que informar.

1.2. Aspectos Técnicos Constructivos

1.2.1. Instalación de puertas

En las visitas efectuadas por esta Entidad Fiscalizadora se advirtió que la puerta de acceso al sector de mudas de la sala cuna mayor 1, estaba descuadrada y desaplomada (fotografía N° 3, anexo fotográfico), trasgrediendo lo establecido en el inciso 6 de la descripción de las especificaciones técnicas de arquitectura, la cual exige que los trabajos tengan terminaciones de primera calidad. A su vez, ello vulnera el arte del buen construir, según lo previsto en el artículo 5.5.1 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.

1.2.2. Daños en vano de puerta de emergencia

Se advirtió que el vano de la puerta de emergencia de la sala nivel medio mayor 2 presentaba grietas en uno de sus costados, sin evidencias que acrediten una correcta reparación por parte del contratista (fotografía N° 4, anexo fotográfico).

Al respecto, resulta importante puntualizar que el acápite XVII, inciso 5° de las Bases Administrativas Generales que rigieron el contrato, establece que el contratista asumirá los daños y perjuicios que producto de sus faenas, pueda ocasionar a la propia obra, o a las instalaciones existentes dentro del local donde se ejecute el proyecto, situación que no aconteció en la especie.

Ante lo expuesto, es menester señalar que la Inspección Fiscal no representó dicha situación al contratista. Es más, en la mencionada acta de recepción definitiva, de fecha 6 de septiembre del año en curso, se concluyó que la totalidad de las obras no tenían observaciones.

Sobre las observaciones 1.2.1 y 1.2.2 precedentes, la Directora Regional manifestó en su respuesta, que, mediante oficio N° 1.362, de 17 de diciembre de 2013, solicitó al contratista que ejecutó las obras, efectuar las reparaciones para subsanar las deficiencias advertidas por esta Entidad Fiscalizadora.



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

Como cuestión previa, es importante señalar que las obras fueron aceptadas sin observaciones mediante el acta de recepción definitiva realizada el 6 de septiembre del año en curso.

Respecto a lo anterior, es necesario aclarar que, en conformidad con lo dispuesto en el capítulo XVII, inciso 1° de las bases administrativas generales, el contratista es responsable de todos los defectos que presente la ejecución de la obra durante el plazo de garantía establecida por correcta ejecución de la obra, las cuales en la especie fueron devueltas a la empresa adjudicataria, por tanto no le correspondería, en esta oportunidad, realizar dichas reparaciones.

En el mismo sentido, es útil resaltar que, tal como lo ha señalado la jurisprudencia administrativa de este Órgano Contralor, contenida entre otros, en los dictámenes N° 71.953, de 2011, y 73.659, de 2012, la liquidación de contrato corresponde a un balance final del contrato, que comprende todos los aspectos del mismo en cuanto a los pagos realizados en relación a las obras ejecutadas o por cualquier concepto que derive de la relación contractual, la que se extingue luego de la total tramitación de la resolución que la sanciona, no ajustándose a derecho el actuar de la JUNJI Antofagasta, ya que luego de la liquidación no cabe acción alguna.

Por tanto, al no haber aportado antecedentes que permitan subsanar las objeciones, éstas se mantienen en todos sus términos y esa entidad deberá realizar las acciones a fin de evitar, en lo sucesivo, reiterar la situación descrita, acreditándolas a este Organismo de Control en un plazo de 30 días hábiles contados desde la recepción del presente documento.

los antecedentes sumarios
Finalmente, corresponde que la JUNJI Antofagasta instruya el inicio de un proceso disciplinario, con el objeto de indagar las eventuales responsabilidades derivadas de la aprobación del acta de recepción definitiva sin observaciones. Al respecto, deberá remitir copia a esta Contraloría Regional, del acto administrativo que disponga el inicio del citado procedimiento disciplinario, dentro del plazo de 10 días hábiles contados desde la recepción del presente informe final.

Comisión de recepción o dirige este procedimiento posible investigación Petición Obvio

2. Conservación Jardín Infantil Rabito, Antofagasta

El proyecto consideró la conservación del jardín infantil Rabito, de la ciudad de Antofagasta. Las faenas proyectadas en dicho establecimiento contemplaban la reposición de pisos, ventanas correderas, protecciones metálicas y terminaciones que dieran como resultado su mejoramiento y cumplimiento de la normativa JUNJI.

La obra fue licitada mediante la modalidad de suma alzada a través de Mercado Público bajo el ID 1573-27-LP12. Fue adjudicada mediante la resolución exenta N° 15/0532, de 2012, de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, Región de Antofagasta, a la Sociedad Comercial Logística Herrera y Videla Limitada, RUT N° 76.071.784-3, por un monto total de \$ 42.567.526.-, contemplando un



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

plazo de ejecución de 79 días corridos.

Se verificó que el término del contrato se estableció para el 16 de diciembre de 2012, conforme a lo consignado en el acta de recepción provisoria de 20 del mismo mes y año. Posteriormente, el acta de recepción definitiva fue firmada el 9 de septiembre de 2013.

Finalmente, el inspector fiscal para este contrato fue don Carlos Tay Marambio, de profesión Constructor Civil.

2.1. Aspectos Administrativos y Financieros

Omisión de publicación en el Mercado Público

Del examen de la documentación incorporada al sitio electrónico www.mercadopublico.cl, se detectó que no se encontraba publicado el contrato respectivo, situación que vulneró lo estipulado en el artículo 57, letra b), número 6 del reglamento de la referida ley N° 19.886, en el cual se establece que las entidades licitantes deberán publicar en el Sistema de Información el acto mencionado y su correspondiente documentación.

Sobre el particular, la jurisprudencia administrativa de esta Entidad de Control, contenida entre otros, en los dictámenes N°s 47.561, de 2008 y 17.918, de 2009, señala que los antecedentes relativos a bases administrativas, sus aclaraciones y anexos, deberán ser publicados en el portal de acuerdo a lo prescrito en el artículo 20 de la ley N° 19.886 antes citada, y en el artículo 57 de su reglamento.

Al respecto, la Directora de la entidad indicó que de acuerdo a sus revisiones, el mencionado contrato fue incorporado al portal con fecha 11 de octubre de 2012.

Para el caso en análisis, si bien el contrato efectivamente está publicado en la fecha señalada por el servicio, ese documento corresponde al proyecto denominado Conservación en el Jardín Infantil Las Ranitas, de la comuna de Taltal ID 1573-26-LE12.

Al tenor de lo expuesto precedentemente, la observación se mantiene, y en lo sucesivo, la JUNJI de Antofagasta deberá incorporar al mencionado portal electrónico toda la documentación, conforme lo dispone la ley de compras públicas y su reglamento.

2.2. Aspectos Técnicos Constructivos

Sobre instalación de luminarias

El baño docente sur, en conformidad a lo exigido en el numeral 19.4 de las especificaciones técnicas de arquitectura del contrato,



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

consideraba la instalación de un equipo hermético de 1x20 watt. No obstante, sólo se evidenció un soquete de base recta (fotografía N° 5, anexo fotográfico), sin que la inspección técnica haya representado dicha situación a la empresa adjudicada.

El baño docente sur, en conformidad a lo exigido en el numeral 19.4 de las especificaciones técnicas de arquitectura del contrato, consideraba la instalación de un equipo hermético de 1x20 watt. No obstante, sólo se evidenció un soquete de base recta (fotografía N° 5, anexo fotográfico), sin que la inspección técnica haya representado dicha situación a la empresa adjudicada.

Sobre el particular, la entidad auditada manifestó en su respuesta que, a través oficio N° 1.361, de 17 de diciembre de esta anualidad, solicitó a la empresa contratista realizar los trabajos necesarios para solucionar la situación objetada.

Al tenor de lo observado, y aludiendo a los argumentos expuestos por este Organismo de Control en las situaciones descritas en los numerales 1.2.1 y 1.2.2 del capítulo II del presente informe, la observación se mantiene, y esa entidad deberá efectuar las gestiones necesarias para que, en lo sucesivo, dar fiel y correcto cumplimiento a las recepciones de los contratos, acreditando documentadamente dichas acciones a este Organismo de Control en un plazo de 30 días hábiles contados desde la recepción del presente documento

En consecuencia, la observación se mantiene y corresponde que la JUNJI Antofagasta incluya la situación descrita en el procedimiento disciplinario requerido en el numeral 1.2.2 antes citado.

3. Conservación Jardín Infantil Tortuguina, Antofagasta

El proyecto contempló la conservación del jardín infantil Tortuguina, de la ciudad de Antofagasta. Las faenas consideradas en ese establecimiento incluían la reposición de pisos, ventanas correderas, protecciones metálicas y terminaciones que dieran como resultado su mejoramiento y cumplimiento de la normativa JUNJI.

Asimismo, la obra consideraba la conservación de recintos húmedos, instalaciones y puertas metálicas, además de incluir la normalización del establecimiento hasta obtener la recepción definitiva de las Obras.

La obra fue licitada mediante la modalidad de suma alzada a través de Mercado Público bajo el ID 1573-20-LP12 y fue financiada con recursos sectoriales, adjudicándose mediante la resolución exenta N° 15/0514, de 2012, de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, Región de Antofagasta, al contratista Leonel Roberto Ríos Zepeda, RUT N° 9.108.371-K, por un monto total de \$54.737.726.- y con un plazo de ejecución de 90 días corridos.

Luego, esa entidad sancionó una modificación de contrato, aprobada mediante la resolución exenta N° 15/622, de 14 de diciembre de 2012, autorizando obras extraordinarias por un monto de \$ 11.883.835.-, sin considerar



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

modificaciones de plazo, manteniéndose la fecha de término de los trabajos para el día 30 del mismo mes y año.

El inspector Fiscal para este contrato fue don Dey Silvestre Galleguillos, de profesión Arquitecto.

Finalmente, mediante la resolución exenta N° 15/0060, de 2013, esa entidad aprobó el término del contrato de servicios de obras menores, justificando dicho acto por el incumplimiento del contratista para terminar las obras extraordinarias dentro del plazo estipulado.

3.1. Aspectos Administrativos y Financieros

3.1.1. Sobre aplicación de multa por incumplimiento de contrato

Con fecha 6 de diciembre de 2012, se celebró la modificación del contrato de servicios de obras menores de conservación en el Jardín Infantil Tortuguina, de la comuna de Antofagasta, entre la JUNJI de Antofagasta y don Leonel Roberto Ríos Zepeda E.I.R.L, representada por don Leonel Roberto Ríos Zepeda, el que fue sancionado mediante la resolución exenta N° 15/633, de 20 de diciembre de 2012, documento que se justificó con el informe técnico emitido por don Dey Silvestre Galleguillos, Arquitecto de JUNJI, de fecha 4 de diciembre de ese año.

En dicha modificación, se estableció un aumento por concepto de obras extraordinarias, el cual ascendió a la suma de \$11.883.835 (IVA incluido) adicionales al valor del contrato original, quedando éste en un monto total de \$66.621.561. Además, se señaló que no existiría aumento de plazo, debiéndose finalizar la ejecución de las obras extraordinarias en el plazo original, es decir, con fecha 30 de diciembre de 2012.

Sobre la materia, se constató la existencia de dos actas de recepción provisoria, una referida a la obra original y la otra asociada al aumento de la obra, las que indican lo siguiente:

- i. Acta provisoria de obra original: Con fecha 28 de diciembre de 2012, se efectúa la recepción provisoria de la obra, indicando que la conclusión de los trabajos corresponde a esa misma fecha, que no existen observaciones pendientes y días de atraso para el proyecto, conclusiones que fueron firmadas por doña Norma Oliden Lattus, quien las suscribió en reemplazo del Encargado de Sección Cobertura e Infraestructura, y además por el I.T.O del proyecto, don Dey Silvestre Galleguillos.
- ii. Acta provisoria de obra extraordinaria: Con fecha 28 de diciembre de 2012, se efectúa la recepción provisoria de la obra, señalando que la conclusión de los trabajos corresponde a esa misma fecha, que existen observaciones menores indicadas en las hojas N°s 15, 16, 17 y 18 del respectivo libro de obras. Para la subsanación de dichas observaciones, se otorgó al contratista un plazo de 10 días corridos, a contar de la misma fecha. Finalmente, en el mismo documento, se señala que con fecha "7 de enero de 2012", se certificó que las observaciones descritas fueron solucionadas a



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

conformidad y no existieron días de atraso. Estas afirmaciones finales las certificó el Encargado de Sección de Cobertura e Infraestructura, pero quien firmó la señalada acta provisoria, fue doña Norma Olide Lattus. El documento no cuenta además, con la firma del contratista ni del I.T.O.

Al respecto, es dable señalar que la fecha que certificó la subsanación de las observaciones menores, es errónea, citando dicha acta que se refiere al mes de enero de 2012, aun cuando el proceso de licitación se realizó en septiembre del mismo año, a lo que aduce el servicio en su respuesta, que se trató de un error de transcripción.

De forma adicional, se constató la existencia de un Informe Técnico evacuado por don Dey Silvestre Galleguillos, en su calidad de ITO, que advierte sobre el incumplimiento de contrato por aumento de obra extraordinaria de fecha 7 de marzo de 2013, el que especifica que en reiteradas ocasiones se solicitó al contratista el término definitivo de las obras extraordinarias, lo cual no sucedió, por ende, según expone el señalado documento, se recomienda dar fin al contrato en forma anticipada.

El documento mencionado en el párrafo precedente se contrapone el acta de recepción provisoria, considerando que ésta última señala, en lo que interesa, que las observaciones fueron subsanadas y que no hay retraso en la entrega de la obra.

Basado en dicho Informe Técnico y mediante resolución exenta N°15/65, con fecha 13 de marzo de 2013, emitida por la JUNJI de Antofagasta, se formalizó la aplicación de una multa por atraso en la entrega de la obra, por un monto de \$1.767.581.-, de acuerdo a los siguientes antecedentes:

Fecha término de Obra	28 de diciembre de 2012
Días adicionales para subsanar observaciones	10 días corridos
Fecha tope para subsanar Observaciones	7 de enero de 2013
Fecha informe I.T.O.	7 de marzo de 2013
Días de retraso	59 días
Monto del contrato	\$11.883.835
Factor Multa según bases administrativas	0,30% diario

Al respecto, se efectuó el reproceso y análisis de los parámetros utilizados para efectuar el cálculo en referencia, debiendo observar lo siguiente:

- a) El monto base que se utilizó para el reproceso de la multa se basó en el valor neto de la obra extraordinaria, es decir, \$9.986.416.- sin considerar el monto total del contrato, que correspondía para estos efectos a la suma de \$66.621.561, que es lo que señala la cláusula cuarta de la modificación del contrato, de fecha 6 de diciembre de 2012, lo que modifica el cálculo de la multa cobrada a un monto que asciende a \$11.792.016.-

Lo anteriormente mencionado, infringió el acápite XXV sobre "Multas", de las bases administrativas generales, donde se señala que "Por cada día corrido de atraso en la entrega de las obras o de atraso en la



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

entrega de las observaciones definidas en la recepción provisoria, se aplicará al contratista una multa equivalente al 0,3% del monto total del contrato, las que serán descontadas del estado de pago final.

En base a lo anteriormente expuesto, la autoridad del servicio sostuvo en su respuesta que el valor de la multa se debe calcular sobre el valor neto del mayor valor de la obra, no incluyendo el impuesto al valor agregado, conforme lo ha dictaminado este Órgano Fiscalizador.

De igual manera, la entidad confirmó que aplicó la multa sólo al monto correspondiente a la modificación del contrato, contraviniendo, según señala, lo dispuesto en las bases administrativas.

En el caso analizado, es menester puntualizar que ciertamente, la jurisprudencia de esta Entidad Fiscalizadora, contenida, entre otros, en el dictamen N° 30.105, de 1996, ha manifestado que no es posible cobrar las multas por los días de atraso en la entrega de la obra incluyendo el impuesto al valor agregado -IVA-, esto, por cuanto aquellas no se encuentran afectas a dicho tributo al constituir una sanción contractual que no está expresamente gravada con ese impuesto, según lo ha establecido el Servicio de Impuestos Internos. Así entonces, el monto de las multas ha de fijarse considerando sólo el valor neto del contrato y sus modificaciones que dicen relación con las obras contratadas.

No obstante, cabe reiterar que la misma jurisprudencia invocada precedentemente, precisa que dicho método de cálculo debe efectuarse incluyendo el monto neto del contrato y sus modificaciones, precepto que está normado en el mismo tenor, en las referidas bases administrativas, pliego de condiciones que puntualiza que igual procedimiento se debe practicar sobre el monto total del convenio.

A mayor abundamiento, las cláusulas 7° y 5° del contrato y de la modificación del mismo, respectivamente, disponían expresamente y en iguales términos que "por cada día corrido de atraso en la entrega de las obras o de retraso en la entrega de las observaciones definidas en la recepción provisoria, se aplicará al contratista una multa equivalente al 0,3% del monto total del contrato..."

Atendido lo anterior, efectuado un recálculo de la multa no cobrada al contratista se determinó un monto de \$8.141.676.-, según el siguiente detalle:

Monto neto del contrato (\$)	Monto neto de la modificación de contrato (\$)	Monto total neto del contrato (\$)	N° días de atraso	%	Factor (%)	Multa determinada (\$)	Multa pagada por el contratista (\$)	Multa no cobrada (\$)
45.998.089	9.986.416	55.984.505	59	0,30	17,7	9.909.257	1.767.581	8.141.676

b) La multa cobrada al contratista por el incumplimiento del contrato, por un monto de \$1.767.581, fue pagada por aquel y registrada contablemente mediante el



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

comprobante de ingreso N° 730.180, de 27 de marzo de 2013, la que no fue descontada del Estado de Pago final, como lo señalan las bases administrativas, en el ya citado apartado XXV sobre "Multas", de las bases administrativas generales.

Sobre este literal, el servicio comunicó que a contar del mes de diciembre del presente año, se instruyó a las unidades relacionadas de esa Dirección Regional, para que las bases administrativas generales cumplan y garanticen el debido resguardo de los intereses institucionales y fiscales.

Conforme a los hechos narrados en los literales a) y b) precedentes, las descritas observaciones se mantienen y esa entidad pública deberá arbitrar las medidas administrativas pertinentes, para dar fiel cumplimiento a las disposiciones contenidas en las bases administrativas que rigen los procesos licitatorios, instancia que será verificada por este Organismo de Control en la etapa de seguimiento del presente informe final.

c) Con fecha 8 de marzo de 2013, mediante resolución exenta N° 15/60, se formalizó el término de contrato se servicios menores, señalando como razón: "El contratista no cumplió con el término de las obras extraordinarias en el plazo estipulado -7 de enero de 2013-.

Respecto a esta materia, las bases administrativas en su acápite XXVI, que trata sobre "Término anticipado del contrato", señala que "cuando el término anticipado se deba a un incumplimiento de las obligaciones del contratista, se hará efectiva por la Institución la garantía de buena ejecución de las obras y fiel y oportuno cumplimiento del contrato y obligaciones laborales.

Al respecto, es dable señalar que los documentos en garantía presentados por el contratista, corresponden a los que se muestran en la siguiente tabla:

Tipo	N°	Banco	Monto (\$)	Valor contrato	Fecha	
					Inicio	Vencimiento
Fiel cumplimiento del contrato	27155	Itaú	831.868	11.883.835	30-11-2012	20-03-2013
Fiel cumplimiento del contrato	95430	Itaú	3.831.641	54.737.72	01-10-2012	26-03-2013
Buena ejecución de la obra	27173	Itaú	4.663.509	66.621.561	28-12-2012	01-07-2013

Sobre este tema, la JUNJI Antofagasta hizo efectiva a su favor sólo la boleta de garantía N° 27.155, por \$831.868.- emitida por el contratista por el concepto de Fiel y Oportuno Cumplimiento del contrato, que se extendió para cubrir el aumento de la obra, lo que fue formalizado mediante la resolución exenta emitida por el servicio N° 15/70, de 15 de marzo de 2013, fundamentando el cobro en virtud de lo establecido en el artículo 72 del Reglamento de la ley de compras públicas.

Con respecto a la boleta de garantía por fiel y oportuno cumplimiento N° 95.430, por el valor de \$3.831.641.-, según consta en el libro de registro que posee la entidad fiscalizada, ésta fue devuelta al proveedor el día



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

7 de enero de 2013, sin haberse ejecutado, según lo establecían las bases administrativas.

Sobre el particular, el artículo 72 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el Reglamento de la referida ley N° 19.886, indica que la entidad licitante estará facultada para hacer efectiva la garantía de cumplimiento, administrativamente y sin necesidad de requerimiento ni acción judicial o arbitral alguna, en caso de incumplimiento de las obligaciones que le impone el acuerdo de voluntades al proveedor, situación que en la especie no se advirtió con el citado documento (aplica criterio contenido en dictamen N° 69.523, de 2013, de esta Entidad Fiscalizadora).

En lo relativo a este punto, la Directora de la JUNJI de Antofagasta corroboró que con fecha 7 de enero de 2013 se hizo devolución al contratista de la boleta de garantía N° 95.340, que caucionaba el fiel cumplimiento del contrato, por \$3.831.641.-, precisando que en su reemplazo le entregaron la boleta N° 27.173, que garantizaba la buena ejecución de la obra, por un valor de \$4.663.509.-

Sobre el particular, cabe señalar que la JUNJI Antofagasta no aportó en su respuesta antecedentes distintos de los ya analizados por este Organismo de Control, debiendo mantener la presente observación.

Al mismo tiempo, las aseveraciones vertidas por la autoridad de la JUNJI de Antofagasta son imprecisas, al manifestar que le fue reemplazada una boleta de fiel cumplimiento -la N° 95.340- por otra que caucionaba la buena ejecución de la obra -la N° 27.173-, en circunstancias que se trataba de garantías para fines distintos, y que ambas, en caso de producirse el término anticipado del contrato, debían ejecutarse a favor de esa repartición pública, situación que en la especie aconteció parcialmente.

En efecto, de los términos expuestos por la entidad, se colige que no dio estricto cumplimiento a lo que estaba consignado en las bases, en lo referente a que no hicieron efectiva las garantías antes descritas.

Asimismo, cabe señalar que la no aplicación de lo dispuesto precedentemente significó que el servicio no velara por salvaguardar el interés fiscal, considerando que las cauciones son un mecanismo de garantía, no sólo de la correcta ejecución de los trabajos, sino también del cumplimiento de todas las obligaciones del contrato, dejando de percibir la suma de \$3.831.641.- por el no cobro de la boleta por fiel y oportuno cumplimiento del contrato, y de \$4.663.509.-, por la caución correspondiente a la buena ejecución de la obra.

En ese sentido, y en lo que dice relación con los literales a) y c) precedentes, es pertinente hacer presente que el artículo 5° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, establece que las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública. En el mismo orden de consideraciones, el artículo 3°, inciso segundo, del aludido cuerpo legal, prescribe que la Administración del Estado deberá observar



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

los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, control, probidad, entre otros.

Por su parte, el artículo 101 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, dispone que serán materia de reparos en las cuentas la circunstancia de carecer éstas de alguno de los requisitos señalados en dicha ley, y, en general, la de omitirse el cumplimiento de cualquiera disposición legal o reglamentaria que consulte contribución, aportes o impuestos a favor del Fisco u otras instituciones, o que ordene alguna modalidad en la forma de efectuar los egresos o rendir cuentas (aplica criterio contenido en el dictamen N° 74.975, de 2012).

se sumario libro de obra

En relación con lo anterior, esta Contraloría Regional instruirá un sumario administrativo con la finalidad de investigar eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios involucrados en las situaciones advertidas, esto es, la omisión del cobro de las multas y la no ejecución de las ya citadas boletas de garantías. *TORU... a due*

PRF

A su vez, este Organismo de Control formulará igualmente el reparo pertinente por la suma de \$ 16.636.826.- correspondientes los conceptos expuestos en las letras a) y c) precedentes, conforme lo disponen los artículos 95, 101, 103 y 107 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República.

d) Se constató en los folios N°s 5 y 9 del libro de obra, que la Inspección Fiscal autorizó modificaciones de contrato, tales como disminución de obras relacionadas con la apertura de puerta y la rampa en sala nivel medio norte y aumentos de obra vinculados a la reposición de la ventana de la sala nivel medio justificados como compensación a las faenas disminuidas.

Al respecto, es menester señalar que el apartado XVIII de las Bases Administrativas Generales que rigieron el contrato, establece que "... La Junta Nacional de Jardines Infantiles podrá, con el fin de llevar a un mejor término la obra contratada, ampliar, modificar o paralizar temporalmente la obra, por razones fundadas y de común acuerdo con el contratista, lo que deberá sancionarse mediante una Resolución", lo que en la especie no se cumplió.

En lo referente a este punto, el artículo 3° de la ley N° 19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, establece que las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos, entendiéndose por tales las decisiones formales que emitan los órganos estatales en las cuales se contienen declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública, agregando que dichos actos tomarán la forma de decretos, resoluciones, dictámenes, o declaraciones de juicio, constancia o conocimiento (aplica criterio contenido en el dictamen N° 37.977, de 2013).

Para este apartado, la entidad fiscalizada acompañó la resolución exenta N° 372, de 2013, de ese origen, que regularizó la



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

materia detectada por este Organismo Fiscalizador, debiendo dar por subsanado el reproche formulado.

3.2. Aspectos Técnicos Constructivos

3.2.1. Sobre instalación de luminarias

Los numerales 13.3.3 y 15.8.4 de las especificaciones técnicas de arquitectura, consideraban la instalación de luminarias herméticas de 2 x 40 watt en las bodegas de las salas nivel medio menor norte y sur.

Al respecto, en las visitas efectuadas por esta Entidad Fiscalizadora, se advirtió que en dichos recintos se instalaron luminarias herméticas de 1 x 36 watt (fotografías N^{os} 6 y 7, anexo fotográfico), sin ajustarse a lo dispuesto en el pliego de condiciones mencionado precedentemente.

Sobre lo expuesto, la JUNJI Antofagasta, no emitió pronunciamiento en sus descargos, por lo tanto se mantiene la observación en todos sus términos, debiendo esa entidad realizar las acciones de control pertinentes, a fin de que las recepciones provisorias y definitivas de las obras aseguren el cumplimiento de las exigencias dispuestas en el pliego de condiciones que rigieron el contrato.

No obstante lo anterior, la situación descrita corresponde que sea incluida en el procedimiento disciplinario requerido en el numeral 1.2.2 del presente informe.

3.2.2. Sobre extractores

No se advirtió que el ducto de 8", el extractor eólico de la misma medida y su sombrerete de protección hayan sido instalados en la bodega de la cocina general, los cuales estaban contemplados en los numerales 19.8.2; 19.8.3 y 19.8.4 de las especificaciones técnicas de arquitectura del proyecto (fotografía N^o 8, anexo fotográfico).

Sobre lo observado, el servicio en su respuesta informó que la omisión del acto administrativo que autoriza las modificaciones de contrato, se regularizó a través de la citada resolución N^o 015/372, de 17 de diciembre de 2013, en el cual se aprueban aumentos y disminuciones de contrato, sin una variación efectiva en el presupuesto oficial, y que incluye, entre otras, las partidas relacionadas al extractor objetado.

Al tenor de lo expuesto, tal como se expuso en el numeral 8, del capítulo I, la observación se mantiene, debiendo, ese servicio, realizar las gestiones necesarias para que, en lo sucesivo, el procedimiento de recepción asegure el fiel cumplimiento de las condiciones dispuestas en el pliego de condiciones que rigieron el contrato.



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

Asimismo, la materia expuesta en este punto, se incluirá en el procedimiento disciplinario que esta Entidad Fiscalizadora incoará en la JUNJI Antofagasta, con el objeto de investigar las eventuales responsabilidades derivadas de la modificación de contrato posterior a la liquidación de contrato y la inobservancia de la comisión de recepción que aprobó sin objeciones la ejecución total de las obras.

4. Conservación Jardín Infantil Girasol, Antofagasta

Las obras efectuadas en el establecimiento mencionado contemplaban la reposición de pisos, ventanas correderas, protecciones metálicas y terminaciones que dieran como resultado su mejoramiento y cumplimiento de la normativa JUNI.

Además, la obra consideraba la conservación de recintos húmedos, instalaciones y puertas metálicas. Asimismo, se incluyó la normalización del establecimiento hasta obtener la recepción definitiva de las obras.

La obra fue licitada mediante la modalidad de suma alzada a través de Mercado Público bajo el ID 1573-21-LP12. Fue financiada con recursos sectoriales, y adjudicada mediante la resolución exenta N° 15/0515, de 2012, de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, Región de Antofagasta, a la empresa Maestranza JVG Servicios Limitada, RUT N° 76.614.210-9, por un monto total de \$41.883.463.-, con un plazo de ejecución de 75 días corridos.

El acta de recepción provisoria se emitió el 17 de diciembre de 2012, dejando como fecha de término del contrato el día 12 del mismo mes y año. A su vez, el acta de recepción definitiva se firmó con fecha 10 de junio de 2013.

Finalmente, el inspector fiscal para este contrato fue don Roylester Navea Rodríguez, de profesión Arquitecto.

4.1. Aspectos Administrativos y Financieros

4.1.1 En lo que respecta al proceso licitatorio en análisis, se constató la participación de los siguientes oferentes: Sociedad Logística Herrera y Videla Ltda., Richard Cuevas Tan, Tornomet y Maestranza JVG Servicios Ltda. Luego, cabe agregar que la matriz de evaluación señalada en las bases administrativas, contempló los siguientes factores y sus ponderaciones: precio (70%), experiencia (20%), plazo de ejecución (5%) y tasa de siniestralidad (5%).

El resultado de la aplicación de la matriz antes mencionada, arrojó una nota total de 9,69 para la propuesta de Maestranza JVG Servicios Ltda., en segundo lugar a Tornomet, con una nota de 8,84, a Sociedad Logística Herrera y Videla Ltda un puntaje de 7,19 y finalmente a Richard Tan una nota final de 6,04.



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

Sobre el particular, se efectuó el reproceso del cuadro de evaluación y en lo que dice relación a la experiencia invocada por la empresa Maestranza JVG Servicios Ltda. -entidad adjudicataria-, es necesario tener presente que la licitación pública en estudio, en el numeral 3, "Nóminas de contratos de obras de edificación o conservación", y del acápite IX "Otros antecedentes que deben acompañar los oferentes", de las respectivas bases administrativas generales, se estableció, en lo que interesa, que el oferente debía adjuntar según formato anexo N° 2, los m² de experiencia en edificaciones o conservaciones similares a las de la presente licitación, ejecutadas en el último año, los cuales se ponderarían en la evaluación de las ofertas.

Cabe precisar, que sólo dos de los contratistas que participaron en el proceso de licitación, presentaron el referido anexo N° 2, a saber, Maestranza JVG Servicios Ltda y Tornomet, mientras que el resto de los oferentes que no presentaron el anexo, fueron calificados en este ítem con nota cero.

En el siguiente cuadro se detalla la información comparativa presentada por los contratistas:

a) Maestranza JVG Servicios Ltda:

Nombre mandante	Nombre de la Obra	Monto del Contrato neto (\$)	Fecha de término ejecución	Construcción (M ²)
SQM S.A.	Fab. techumbre campamento Soronal	11.891.565	30-11-2011	150
COCIVA	Modif. y fab. Ductos	10.718.091	30-04-2012	50
OTRACO	Fab. de estructuras y foso	5.021.910	10-08-2012	20
SKANSKA	Fab. parrones, plataformas, soporte estanque overflow	199.204.070	En ejecución	78 tn
Mun. Antofagasta	Const. Jardín Infantil Altos Club Hípico	120.421.336	07-04-2010	-
Mun. Antofagasta	Const. y Habilitación Sala Cuna y Jardín Infantil Villa Constancia	116.394.230	08-11-2009	-

b) Tornomet:

Nombre mandante	Nombre de la Obra	Monto del Contrato neto (\$)	Fecha de término ejecución	Construcción (M ²)
Mun. Antofagasta	Ampliación sede social Villa Irrazábal	120.000.000	06-11-2012	154
SENAME	Reparaciones en rejas perimetrales	2.951.319	09-11-2012	33
Mun. Antofagasta	Construcción plaza pasaje Luis Urzúa 1° etapa	38.802.925	02-07-2012	95
Mun. Antofagasta	Mejoramiento sedes Esperanza Progreso, Escondida	32.567.028	30-04-2012	Rejas perimetrales
Mun. Antofagasta	Construcción Sede Social Villa los Salares	99.927.990	02-05-2012	87
Hidronor Chile S.A.	Revisión red eléctrica	1.382.780	26-12-2012	-



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

Nombre mandante	Nombre de la Obra	Monto del Contrato neto (\$)	Fecha de término ejecución	Construcción (M ²)
Hidronor Chile S.A.	Pavimentación sector acopio	11.868.032	26-12-2012	302

Al respecto, la comisión evaluadora determinó calificar con puntuación 10 a la empresa Maestranza JVG Servicios Ltda. y con 5 puntos a Tornomet.

Es dable precisar que de los antecedentes tenidos a la vista por esta Entidad Fiscalizadora, se constató la existencia de un error en la asignación de las puntuaciones, toda vez que el oferente Tornomet, presentaba una experiencia de 671 m² en comparación con la otra empresa, la cual mantenía tan solo 220 m² válidos, conforme al anexo presentado y con ajuste a los requisitos establecidos en la bases administrativas, esto, sin considerar la construcción que señala 78 tn, por no ser una medida válida para estos efectos.

Mediante correo electrónico de fecha 12 de noviembre de 2013, doña Norma Oviden Lattus, profesional de gestión de la Sección de Infraestructura y Cobertura de la Junta Nacional de Jardines Infantiles de la Región de Antofagasta, señaló a este Organismo de Control que para la empresa Maestranza JVG Servicios Ltda., en el proceso de evaluación de las ofertas se le consideró un total de experiencia de 713 m², pues el señor Carlos Tay Marambio, integrante de la comisión de adjudicación, modificó los antecedentes, completando los m² de la Construcción del Jardín Villa Constancia con 203 m² y el Jardín Altos Club Hípico con 290 m², ambos datos omitidos por el oferente en la presentación de sus antecedentes.

Cabe agregar que los datos incorporados por dicho integrante de la comisión, al anexo contenido en las bases administrativas, correspondieron a obras de los periodos 2009 y 2010, estando aquellas fuera del rango establecido en el referido pliego de condiciones.

En dicho contexto, el Constructor Civil Carlos Tay Marambio, profesional del servicio fiscalizado, quien figuró entre los participantes de la comisión evaluadora de la licitación en cuestión, encargado de la evaluación técnica de los oferentes, reconoció en declaración aportada a esta Entidad Fiscalizadora, que lo señalado por doña Norma Oviden Lattus, corresponde al criterio técnico presentado a los demás integrantes de la comisión, en donde él decidió completar el formulario del contratista, asignándole los m² de las obras que el contratista en su formulario omitió, antecedentes que corresponde a información del periodo 2009 y 2010, por ende, se encuentra fuera del periodo establecido como requisito en las bases administrativas.

Agregó además, que no existieron instancias de consultas y aclaraciones sobre este ítem con el contratista en cuestión, lo cual fue comprobado por este Organismo Fiscalizador en el sitio www.mercadopublico.cl.

De igual manera, el individualizado funcionario manifestó que tampoco existió instancia alguna en la que se le informara al participante de dicha inclusión de antecedentes en su oferta, esto último, aun cuando



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

las bases administrativas en su acápite XIV, sobre "Evaluación de las ofertas" en su párrafo 5 señala, que la comisión de evaluación, durante el proceso de evaluación de las ofertas, podrá solicitar a los oferentes que salven errores u omisiones formales detectados en esta etapa.

Lo señalado en los párrafos precedentes vulneró lo señalado en la jurisprudencia administrativa de esta Contraloría General, que ha establecido, entre otros, en sus dictámenes N° 15.325, de 2004 y 46.520, de 2011, que el procedimiento de propuesta pública se rige, por dos principios de derecho público, que son la observancia estricta de las bases que rigen el respectivo contrato y la igualdad de los licitantes. El primero de ellos, radica en el hecho que las cláusulas de las bases administrativas deben observarse de modo irrestricto, y constituyen la fuente principal de los derechos y obligaciones, tanto de la Administración como de los oponentes, de manera que su trasgresión desvirtúa todo el procedimiento. El otro principio garantiza la actuación imparcial de la Administración, frente a todos los oponentes, y para ello, es imprescindible que las bases establezcan requisitos impersonales y de aplicación general, situaciones que en la especie, no se advirtieron (aplica criterio contenido en el dictamen N° 68.415, de 2013, de este origen).

En su respuesta, la Directora de la entidad fiscalizada manifestó que sobre el particular, se deben considerar los mismos argumentos expuestos en el apartado I.1 del presente informe final, esto es, que se efectuó una reunión técnica por parte de la comisión de evaluación, la que concluyó que, a pesar de haber omitido en la oportunidad el señalado principio de estricta sujeción a las bases, el criterio utilizado al momento de evaluar a los oferentes se aplicó de manera homogénea, considerando, según expuso esa autoridad, que se validaron los aspectos contenidos en el referido anexo N°2 de las bases administrativas. Precisó además, que el accionar de dicha comisión no afectó el principio de igualdad de los oferentes.

A continuación, indicó que como medida de control a implementar sobre la materia observada, en lo futuro se verificará mediante la solicitud de certificados firmados y timbrados por los anteriores empleadores de los oferentes, documento en que deberán constatar los metros cuadrados consignados en el ya aludido anexo N° 2.

Al respecto, los argumentos entregados por la JUNJI Antofagasta resultan insuficientes para atender los aspectos observados por este Organismo Fiscalizador, considerando que éstos no pueden ser validados en la oportunidad, debiendo por tanto mantener el reproche formulado.

Asimismo, es dable indicar que las medidas anunciadas por la entidad auditada serán verificadas en la etapa de seguimiento que sobre la materia practique esta Contraloría Regional.

Sobre la eventual falta a la probidad en la situación en que don Carlos Tay Marambio, profesional del servicio fiscalizado, quien en su calidad de integrante de la comisión evaluadora de la licitación y encargado de la evaluación técnica de los oferentes, y quien reconoció que completó el formulario



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

del contratista adjudicado, asignándole los m² de las obras que la empresa omitió registrar en su oportunidad, la entidad fiscalizada no se pronunció en su respuesta.

32 Susana Contreras Antofag.
En atención a lo expuesto, este Organismo de Control, haciendo uso de las atribuciones que le confiere su ley Orgánica N° 10.336, especialmente en los artículos 133 y 134, instruirá un sumario administrativo en la Junta Nacional de Jardines Infantiles de la Región de Antofagasta, con el fin de esclarecer las eventuales responsabilidades administrativas comprometidas en la participación del aludido funcionario en las situaciones descritas en el párrafo anterior.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, la Junta Nacional de Jardines Infantiles de la Región de Antofagasta ha aportado antecedentes que han permitido salvar parte de las situaciones planteadas en el preinforme de observaciones N° 27, de 2013, entre las cuales se señalan las siguientes:

1. Sobre el apartado I.6, en que se advirtió que las actas de recepción definitiva de los proyectos analizados se firmaron por un solo ITO, se acreditó que el funcionario a quien le correspondía firmar parte de ellas, a la fecha de emisión de tales documentos, ya no pertenecía a la JUNJI de Antofagasta.
2. Para el apartado II.3.1.1, letra d), la entidad fiscalizada acompañó la resolución exenta N° 372, de 2013, de ese origen, que regularizó la modificación de contrato advertida, debiendo dar por subsanado el reproche formulado.

Respecto de aquellas observaciones que se mantienen, se deberán adoptar medidas con el objeto de dar estricto cumplimiento a las normas legales y reglamentarias que las rigen, entre las cuales se estima necesario considerar, a lo menos, las siguientes:

EXAMEN DE CUENTAS DE LOS PROYECTOS

I. Observaciones Generales

3. Respecto de los numerales I.1 y II. 4.1.1, sobre falta de antecedentes en la evaluación de las ofertas, I.2, relativo al contenido mínimo de las bases, I.3.1, relacionado con ítem "experiencia del oferente", I.3.2, sobre ítems "Tasa de Siniestralidad", la entidad fiscalizada manifestó una serie de medidas de control a implementar para subsanar los aspectos observados, los que serán verificados en la etapa de seguimiento del presente informe final.

4. En cuanto al apartado N° 4, del presente capítulo, sobre los plazos mínimos entre el llamado y recepción de ofertas, esa repartición pública deberá justificar en los respectivos actos administrativos, cuando así corresponda, los fundamentos para realizar una publicación de los procesos licitatorios en un plazo menor, conforme lo



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

dispone la normativa y jurisprudencia citada en el presente numeral.

5. Sobre el punto 5 de este apartado, la entidad deberá implementar un registro extracontable de las boletas de garantía, que permita declarar, controlar e informar de dichos movimientos para dar cumplimiento a la Normativa Contable contenida en el oficio N° 60.408, de 2006, de este Origen.

6. En relación a lo expuesto en el numeral 7, referido a la exigencia de marca y modelo en las especificaciones técnicas de los contratos, la JUNJI Antofagasta deberá efectuar las acciones pertinentes a fin de asegurar el cumplimiento de lo dispuesto en el decreto N° 250, de 2004.

7. Respecto a lo descrito en el punto 8, relacionado a las partidas incompletas de los sombreaderos, corresponde que esa entidad efectúe las acciones para que, en lo sucesivo, se realicen las modificaciones de contrato oportunamente y en conformidad con las disposiciones de las bases administrativas del proyecto.

Asimismo, esta Entidad Fiscalizadora incoará un procedimiento disciplinario en la JUNJI Antofagasta, con el objeto de investigar eventuales responsabilidades administrativas que puedan recaer sobre los funcionarios involucrados en la modificación de contrato efectuada posteriormente al término de la obra y en el proceso de recepción de los trabajos.

II. Observaciones Específicas

8. En lo referente al numeral 2.1 del presente apartado, en lo sucesivo, la JUNJI de Antofagasta deberá publicar en el señalado portal todos los antecedentes relativos a bases administrativas, sus aclaraciones y anexos, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 20 de la citada ley N° 19.886, y en el artículo 57 de su reglamento.

9. Respecto del numeral 3.1.1, letra a), sobre la aplicación de multas por incumplimiento de contrato en la obra denominada Conservación Jardín Infantil Tortuguina de Antofagasta, al tenor de los términos expuestos en dicho acápite, efectuado un recálculo de la multa no cobrada al contratista se determinó un monto de \$8.141.676.-

10. En lo que concierne a la materia tratada en el apartado 3.1.1, letra b), se comprobó que el servicio no veló por salvaguardar el interés fiscal, al no ejecutar \$3.831.641.- por el no cobro de la boleta por fiel y oportuno cumplimiento del contrato, y de \$4.663.509.-, por la caución correspondiente a la buena ejecución de la obra, según lo disponían expresamente las bases administrativas que rigieron el contrato.

11. En relación con las conclusiones N°s 9 y 10 precedentes, esta Contraloría Regional instruirá un proceso disciplinario en la JUNJI Antofagasta con la finalidad de investigar eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios involucrados en las situaciones advertidas, esto es, la omisión del cobro de las multas y la no ejecución de las ya citadas boletas de garantías.



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

A su vez, para las mismas conclusiones citadas en el párrafo anterior, este Organismo de Control formulará el reparo pertinente por la suma de \$ 16.636.826, correspondientes a los conceptos expuestos en las letras a) y c) de dicho apartado, conforme lo disponen los artículos 95, 101, 103 y 107 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República. (X)
of

12. Sobre la eventual falta a la probidad contenida en el punto II. 4.1.1 del presente informe, sobre la evaluación de las ofertas, en que don Carlos Tay Marambio, profesional del servicio fiscalizado, quien en su calidad de integrante de la comisión evaluadora de la licitación y encargado de la evaluación técnica de los oferentes, completó el formulario del contratista adjudicado, asignándole los m² de las obras que la empresa omitió registrar en su oportunidad, este Organismo de Control instruirá un sumario administrativo en la Junta Nacional de Jardines Infantiles de la Región de Antofagasta, con el fin de esclarecer las eventuales responsabilidades administrativas comprometidas en la participación del aludido funcionario en las situaciones.

13. En cuanto a las objeciones planteadas en los numerales 1.2.1; 1.2.2; 2.2 y 3.2.1, referidas a las deficiencias en vanos, puertas y luminarias, esa entidad deberá, en lo sucesivo, asegurarse de verificar efectivamente la correcta ejecución de las obras.

Asimismo, la Directora Regional de la JUNJI deberá disponer la realización de un procedimiento disciplinario destinado a investigar la eventual responsabilidad administrativa de los funcionarios involucrados en la recepción de obras sin observaciones que efectuó la comisión receptora.

Al respecto, deberá remitir copia a esta Contraloría Regional, del acto administrativo que disponga el inicio del citado procedimiento disciplinario, dentro del plazo de 10 días hábiles contados desde la recepción del presente informe final.

14. Respecto a lo expuesto en el punto 3.2.2, referido a la inexistencia de las instalaciones del extractor eólico, ese servicio deberá efectuar las acciones para que, en lo sucesivo, se realicen las modificaciones de contrato oportunamente y en conformidad con las disposiciones de las bases administrativas del proyecto, lo cual deberá acreditar documentadamente a este Organismo de Control en un plazo de 30 días hábiles contados desde la recepción del presente documento.

Sin perjuicio de lo anterior, esta materia será incorporada en el sumario administrativo que esta Contraloría Regional incoará en esa repartición pública, con el objeto de investigar las eventuales responsabilidades de los funcionarios involucrados en la situación descrita.

Finalmente, corresponde que esa autoridad, en el marco de las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, adopte las medidas que correspondan con el objeto de superar todas las deficiencias advertidas.

Con el objeto de verificar su cumplimiento, en el anexo N° 1 adjunto al presente informe, se acompaña el documento denominado

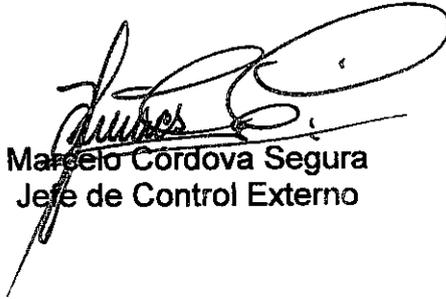


CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

"Informe de Estado de Observaciones", que contiene el resumen de los reproches y los requerimientos formulados en cada caso, para que esa autoridad disponga sea completado y, posteriormente, remitido a esta Entidad de Control en un plazo máximo de 30 días, contados desde el día siguiente de su recepción, al que deberá acompañar todos los documentos y antecedentes de respaldo que correspondan. Dicha información será utilizada para la etapa de seguimiento del presente informe.

Saluda atentamente a Ud.,



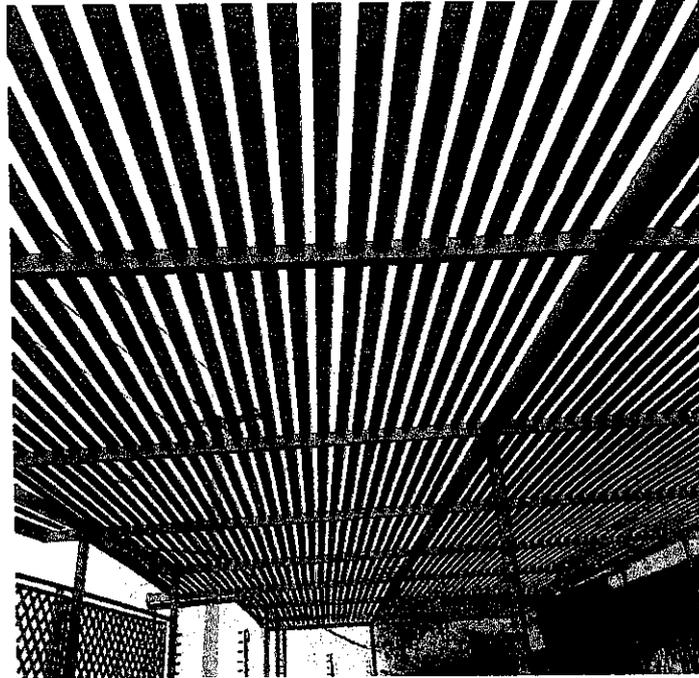

Marcelo Córdova Segura
Jefe de Control Externo

21

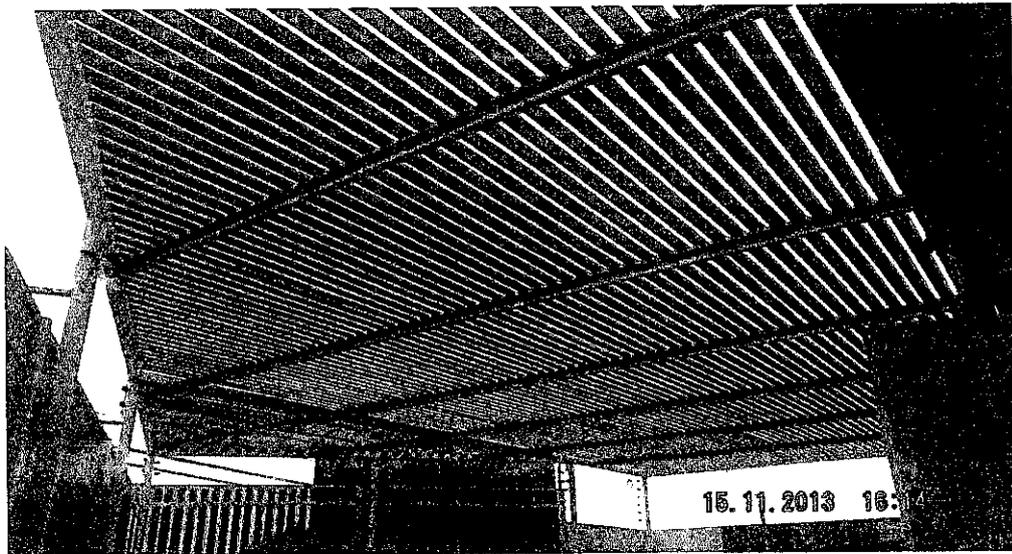


**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE ANTOFAGASTA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

ANEXO FOTOGRAFICO



Fotografía N° 1, sombreadero instalado en el patio diferenciado sala cuna sur del Jardín Infantil Rabito, sin cubierta.

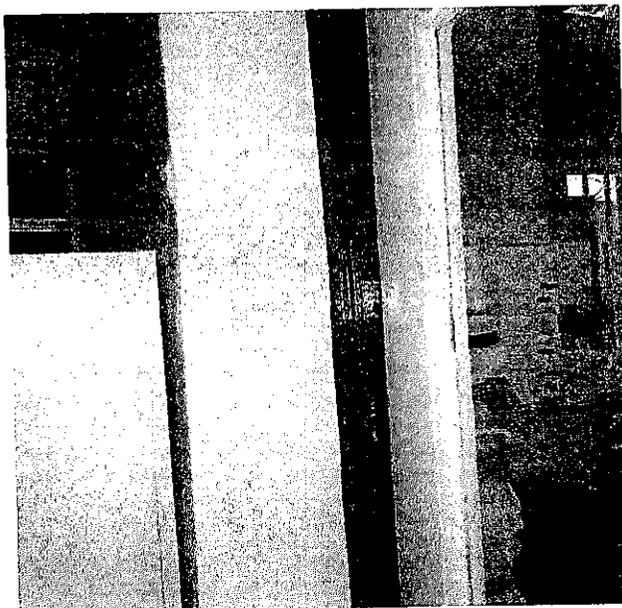


Fotografía N° 2, sombreadero instalado en el patio diferenciado sala cuna mayor del Jardín Infantil Tortuguina, sin cubierta.

Handwritten signature or mark.



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



Fotografía N° 3, puerta de acceso al sector de mudas de la sala cuna mayor 1 descuadrada y desaplomada, Jardín Infantil Tamarugo, Calama.

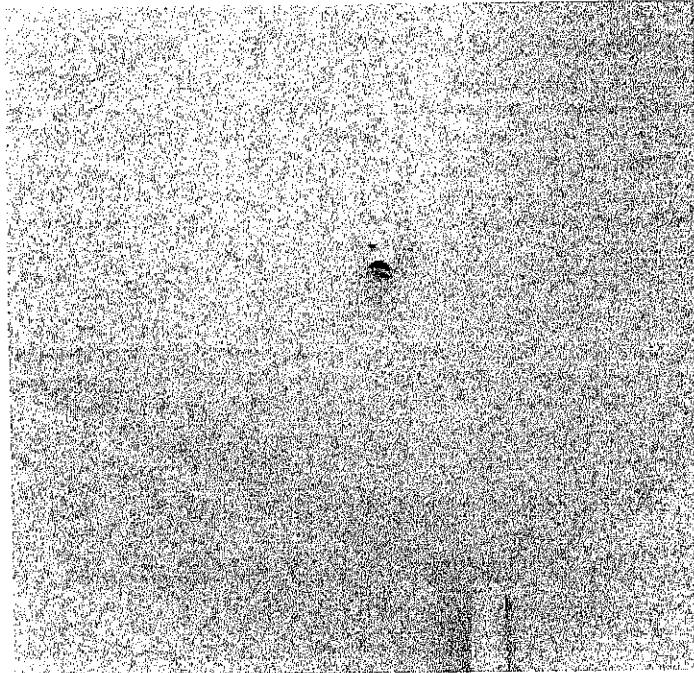


Fotografía N° 4, muro del vano de la puerta de emergencia de la sala nivel medio mayor 2, Jardín Infantil Tamarugo, Calama.

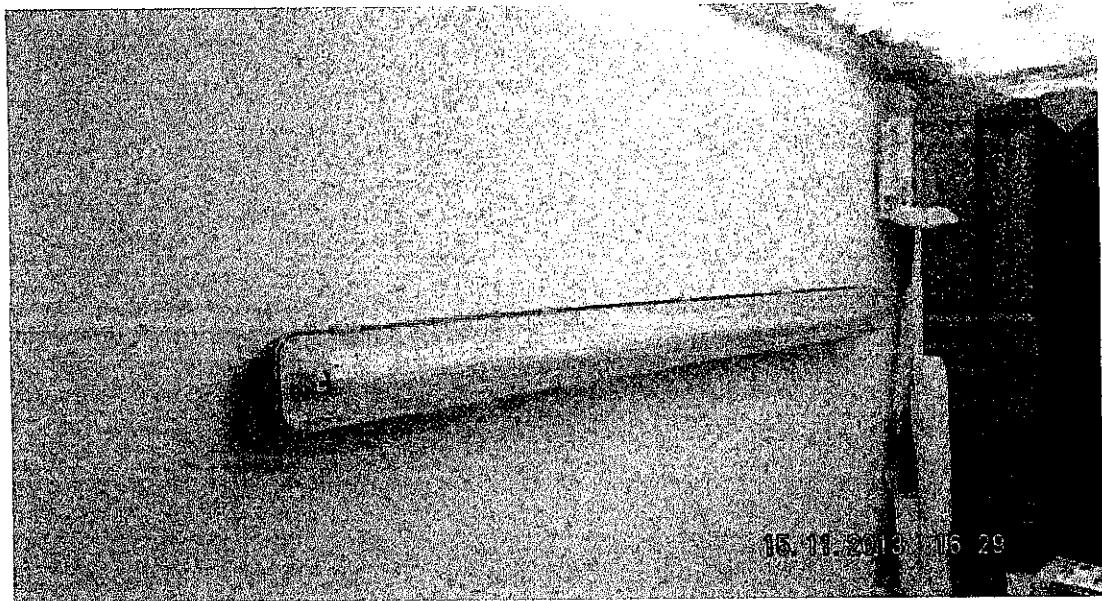
Handwritten signature or initials.



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



Fotografía N° 5, baño docente sur con soquete base recta, Jardín Infantil Rabito, Antofagasta.

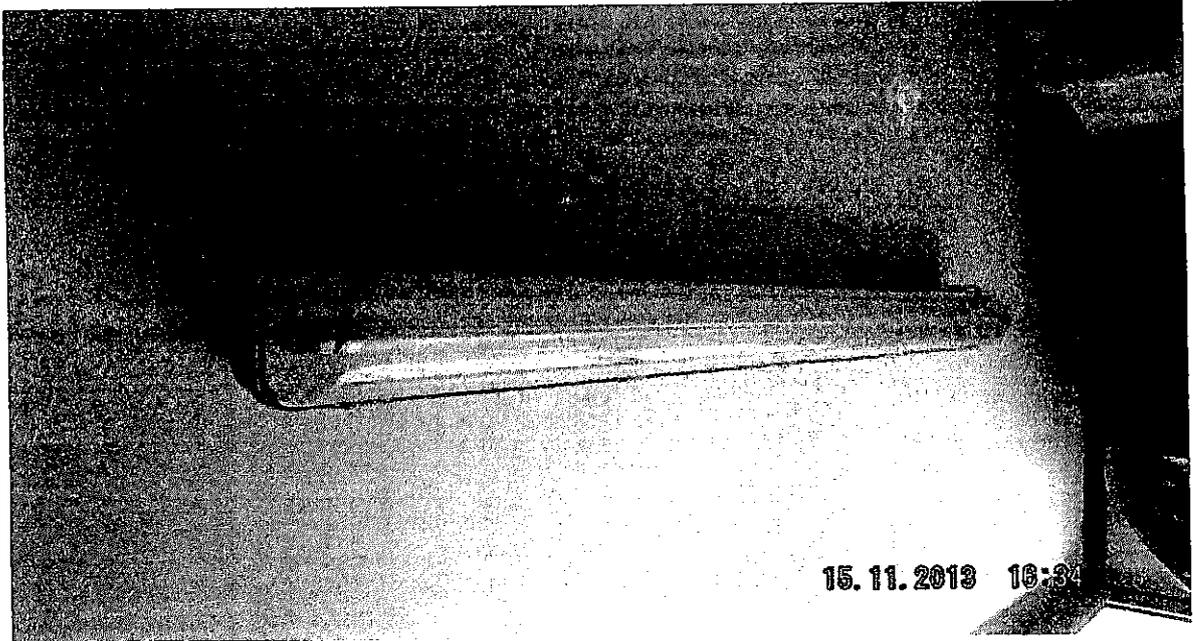


Fotografía N° 6, bodega de la sala nivel medio menor norte con luminaria de 1x36 watt, Jardín Infantil Tortuguina, Antofagasta.

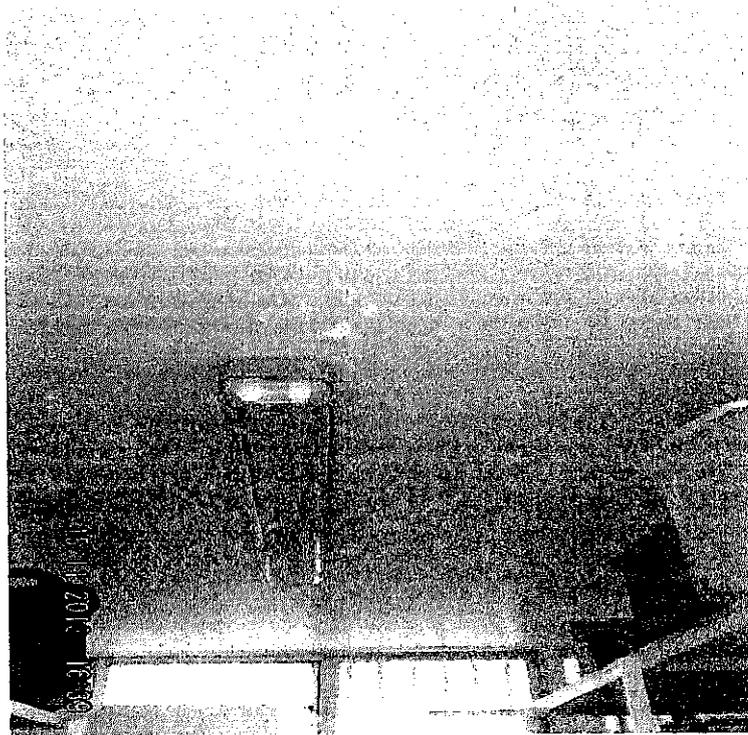
[Handwritten signature]



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



Fotografía N° 7, bodega de la sala nivel medio menor sur con luminaria de 1x36 watt, Jardín Infantil Tortuguina, Antofagasta.



Fotografía N° 8, bodega de cocina general sin extractor eólico de 8", Jardín Infantil Tortuguina, Antofagasta.

[Handwritten signature]



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

ANEXO N° 1

Estado de Observaciones de Informe Final N° 27, de 2013

N° de Observación	Materia de la Observación	Requerimiento Para Subsanan la Observación Solicitada por Contraloría General en Informe Final	Medida Implementada y su Documentación de Respaldo	Folio o Numeración Documento de Respaldo	Observaciones y/o Comentarios de La Entidad
I.1, I.3.1 y II. 4.1.1	Sobre falta de antecedentes en la evaluación de las ofertas	Los procesos licitatorios deberán contener cláusulas que contengan la solicitud de certificados firmados y timbrados por los anteriores empleadores de los oferentes, documento en que deberán constatar los metros cuadrados consignados en el anexo N° 2, complemento éste último, que contendrá además, la información relevante sobre el certificado requerido. Lo anterior, para el proceso de evaluación de las propuestas.			
I.2	Contenido mínimo de las bases	Las bases administrativas generales deberán registrar las fechas relacionadas con las etapas y plazos de la licitación, aclaración de las bases, evaluación de las ofertas y el plazo de duración del contrato			
I.3.2	Ítems "Tasa de Siniestralidad"	Las bases administrativas deben ser coincidentes en los periodos a analizar, respecto del señalado ítem.			



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

Nº de Observación	Materia de la Observación	Requerimiento Para Subsanan la Observación Solicitada por Contraloría General en Informe Final	Medida Implementada y su Documentación de Respaldo	Folio o Numeración Documento de Respaldo	Observaciones y/o Comentarios de La Entidad
1.4	Sobre los plazos mínimos entre el llamado y recepción de ofertas	LA JUNJI Antofagasta deberá justificar en los respectivos actos administrativos, cuando así corresponda, los fundamentos para realizar una publicación de los procesos licitatorios mayores a 1.000 UTM en un plazo menor, conforme lo dispone la normativa y jurisprudencia citada en el presente numeral.			
1.5	Registro contable de las boletas de garantía	La entidad deberá implementar un registro extracontable de las boletas de garantía, que permita declarar, controlar e informar de dichos movimientos para dar cumplimiento a la Normativa Contable contenida en el oficio N° 60.408, de 2006, de este origen.			
1.7	Exigencias de las especificaciones técnicas	Deberá efectuar las acciones pertinentes para asegurar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo N° 250, de 2004.			
1.8	Partidas incompletas	Deberá efectuar las acciones pertinentes para que, en lo sucesivo, las modificaciones de contrato se realicen oportunamente y como lo dispongan las bases administrativas de los proyectos.			



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

N° de Observación	Materia de la Observación	Requerimiento Para Subsananar la Observación Solicitada por Contraloría General en Informe Final	Medida Implementada y su Documentación de Respaldo	Folio o Numeración Documento de Respaldo	Observaciones y/o Comentarios de La Entidad
II.2.1	Publicación en el Mercado Público	la JUNJI de Antofagasta deberá publicar en el señalado portal todos los antecedentes relativos a bases administrativas, sus aclaraciones y anexos, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 20 de la citada ley N° 19.886, y en el artículo 57 de su reglamento.			
II.1.2.1; II.1.2.2; II.2.2 y II.3.2.1	Instalación de puertas; daños en vano de puerta de emergencia; sobre instalación de luminarias.	Deberá, en lo sucesivo, asegurarse de verificar efectivamente la correcta ejecución de las obras.			
II.3.2.2	Sobre extractores	Deberá efectuar las acciones pertinentes para que, en lo sucesivo, se realicen las modificaciones de contrato oportunamente y como lo dispongan las bases administrativas de los proyectos.			