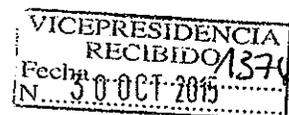




CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN



DAA N° 2.928/2015
UCE N° 1
REF.: N°s 197.930/2015
228.481/2015

REMITE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA.

SANTIAGO, 27. OCT 15 *085211

Remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 803, de 2015, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la investigación efectuada por esta Contraloría General en la Junta Nacional de Jardines Infantiles.

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. Aspectos que se verificarán en una próxima visita que practique en esa entidad este Organismo de Control.

Saluda atentamente a Ud.,

POR ORDEN DEL CONTRALOR GENERAL
PRISCILA JARA FUENTES
ABOGADO
Jefe División de Auditoría Administrativa

A LA SEÑORA
VICEPRESIDENTA EJECUTIVA
JUNTA NACIONAL DE JARDINES INFANTILES
PRESENTE

RTE
ANTECED



DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

**INFORME
INVESTIGACIÓN ESPECIAL**

**Junta Nacional de Jardines
Infantiles**

**Número de Informe: 803/2015
27 de octubre de 2015**



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

UCE N° 1

INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL N° 803, DE 2015, SOBRE
PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN EL
DEPARTAMENTO DE RECURSOS
FINANCIEROS DE LA JUNTA NACIONAL DE
JARDINES INFANTILES.

SANTIAGO, 27 OCT 2015.

Se ha dirigido a esta Contraloría General el señor Hernán Matías Zamorano Núñez, ex encargado de la Central de Abastecimiento y Bodega de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, en adelante e indistintamente, JUNJI o Junta, quien denuncia la existencia de irregularidades en el proceso de adquisición de mobiliario ordenado por la jefatura del Departamento de Recursos Financieros de esa entidad, en el marco del programa denominado "Meta Presidencial", y que, en síntesis, consistiría en la decisión de adquirir los bienes que indica, de un determinado proveedor -SILCOSIL-, a través de compras fraccionadas, en circunstancias que, respecto del mismo material, se encontraba pendiente una orden de compra en favor de otra empresa -MELMAN-. Ello, bajo el pretexto de que esta última no había cumplido con los estándares de calidad dispuestos en las especificaciones técnicas, criterio que no comparte. Agrega que, al efecto, dicha autoridad formó una comisión ad hoc, la que realizó la revisión de calidad de los bienes entregados por ambas empresas, favoreciendo a la primera de ellas, no obstante que el personal permanente destinado a esa función estimaba lo contrario, circunstancias todas que derivaron en que él y su superior jerárquico renunciaran a sus cargos.

Con el objeto de atender las situaciones descritas, este Organismo de Control, en uso de sus facultades, procedió a realizar una investigación especial, cuyos resultados constan en el presente informe.

ANTECEDENTES

Expresa el denunciante, en primer término, que se desempeñó en la nombrada Junta, entre el 14 de enero de 2013 y el 14 de abril de 2015, como encargado de la Central de Abastecimiento y Bodega del citado organismo público, y que su función consistía en coordinar los ingresos y salidas de los distintos implementos y materiales adquiridos por la institución, velando por su almacenamiento en las dependencias destinadas al efecto, tanto en la Región Metropolitana como las demás zonas del país.

A LA SEÑORITA
PATRICIA ARRIAGADA VILLOUTA
CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA (S)
PRESENTE

Contralor General de la República
Subrogante



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

Afirma el recurrente que, a partir de noviembre de 2014, en el marco del programa "Meta Presidencial" se inició un proceso de compras de equipamiento y material didáctico a través del sistema mercado público; y, que las empresas que proveen de mobiliario a la JUNJI son MELMAN S.A., en adelante MELMAN; Metalúrgica SILCOSIL Ltda., en lo sucesivo SILCOSIL; y, Comercial Hagelin Limitada, o HAGELIN, todas incorporadas a un convenio marco.

En este contexto, señala, el 11 de noviembre de la referida anualidad se emitió una orden de compra en favor de la empresa SILCOSIL para la provisión de 100 cunas, la que hizo entrega de 19 de ellas el 9 de enero de 2015, efectuándose el proceso de recepción y control de calidad por el personal destinado al efecto, a saber, el propio denunciante, su jefe directo, señor Francisco Rosselot Ruiz, y don Victorino Galdames Tapia, todos encargados de la funciones de bodega y control de calidad, concluyendo en forma unánime que tanto el diseño como la calidad de los productos eran deficientes y no cumplían con las especificaciones técnicas solicitadas.

Sostiene, asimismo, que por medio de la resolución exenta N° 015/000761, de 4 de diciembre de 2014, la JUNJI aprobó los requerimientos especiales para la intención de compra de cunas mediante el procedimiento de grandes compras de la licitación de Convenio Marco ID N° 2239-26-LP09, denominado mobiliario, a través del sitio web mercadopublico.cl. En este orden, el 16 de diciembre de ese año, se seleccionó al proveedor MELMAN para el aprovisionamiento de mobiliario de diversa índole, incluyendo entre otras especies, 1.236 cunas destinadas a la ciudad de Santiago y a las demás regiones del país.

Agrega que, en enero de 2015, la Directora del Departamento de Recursos Financieros, señora Carmen Gloria Drago Caballero, formó una comisión ad hoc, compuesta por el asesor de la Vicepresidenta Ejecutiva de la institución, don Carlos Zúñiga Méndez y el Encargado de Seguimiento y Control de esa misma unidad, don Giovanni Canelo Morales, quienes se hicieron cargo en forma personal de la operación relativa a la entrega de materiales por parte de las tres empresas a quienes se les había efectuado pedidos a fines del año anterior.

Además, consigna que en la segunda semana de enero del año en curso, la señora Drago Caballero, junto con el señor Zúñiga Méndez y su exjefe directo, el señor Francisco Rosselot Ruiz, realizaron visitas a las empresas en cuestión y, producto de aquello se habría resuelto por la aludida directora que la empresa SILCOSIL, debido a sus estándares de producción, estaría en mejores condiciones de cumplir con las órdenes para la entrega de mobiliario en cuestión, adoptándose la decisión de contratar sus servicios, a pesar que se encontraba vigente una adquisición efectuada en convenio marco en favor de MELMAN, por 1.236 cunas, además de otros productos, conforme a la orden de compra N° 599-1559-CM14, y a que el material entregado por SILCOSIL, el día 9 de enero de 2015, y que había sido revisado por el personal que se desempeñaba en esas bodegas, entre los que se incluye, a su entender, no cumplía con las especificaciones técnicas, observación que fue desatendida por la autoridad.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

Fue así como, por correo electrónico que adjunta, de 14 de enero de 2015, la señora Drago Caballero comunicó a las oficinas regionales de la Junta, que debían efectuarse nuevas compras de mobiliario, con la empresa SILCOSIL, por las cantidades que indica y con entrega directa en regiones, lo cual se concretó el día 20 de ese mismo mes y año, a través de 13 órdenes de compras.

En este sentido, el peticionario cuestiona además, el fraccionamiento de las adquisiciones realizadas al proveedor SILCOSIL, lo que a su juicio, tuvo por objeto evitar el cumplimiento del procedimiento aplicable a grandes compras, cuando estas son superiores a 1.000 UTM.

Expone, a su vez, que uno de los funcionarios encargados y experto en el control de calidad, señor Víctor Galdames Tapia, perteneciente a la Sección de Logística y Abastecimiento de la JUNJI, que trabajaba junto a él en bodega, con más de 30 años de experiencia en el cargo, fue excluido del proceso de revisión de la calidad de los productos entregados por la empresa SILCOSIL.

Manifiesta, asimismo que, paralelamente a las irregularidades señaladas, existieron partidas de bienes ingresadas el 23 de febrero y el 3 de marzo de la presente anualidad por parte de la empresa SILCOSIL, relacionadas con las órdenes de compra N^{os} 856-31-CM15 y 599-115-CM15, las que fueron rechazadas por el equipo de bodega el día 5 de marzo. Sin embargo, fueron luego aceptadas con fecha 12 de ese mes y año, por el equipo de trabajo ad-hoc en cuestión, instancia en que el señor Zúñiga Méndez lo habría presionado a él y a su jefe directo, el señor Rosselot Ruiz, para que concluyeran que los bienes entregados por la empresa cumplían con los estándares de calidad exigidos, ante lo cual ambos presentaron sus renunciaciones al cargo, las que fueron aceptadas.

Enseguida, indica el peticionario, que existió una diferencia de criterio por parte de la JUNJI, en el control de calidad de los productos entregados por MELMAN y SILCOSIL, estimando que no existían motivos reales para rechazar las partidas entregadas por la primera empresa, toda vez que sus productos eran de superior calidad a los de la segunda.

Finalmente, cuestiona el proceder del personal de las bodegas de la JUNJI, quienes con posterioridad a la entrega de los productos cunas lactante y caminante, por parte del proveedor SILCOSIL, y una vez aceptada esa entrega, según consta en el documento denominado "control de calidad evaluación mobiliario" de ese servicio, de fecha 12 de marzo del año en curso, aceptaron que dependientes de esa empresa se constituyeran en las propias bodegas de la JUNJI para reparar los muebles que no se encontraban en buena calidad.

Ahora bien, con carácter confidencial, por oficio N° 70.298, de 3 de septiembre de 2015, fue puesto en conocimiento de la Vicepresidenta Ejecutiva de ese servicio, el preinforme de investigación especial N° 803, del mismo año, con el objeto de que formulara los alcances y precisiones que, a su juicio, procedieran, señalando esa autoridad, a través del ordinario N° 015/2.204,



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

de 22 de septiembre de la misma anualidad que se abstenía de emitir una opinión en la materia, por ahora, atendido lo dispuesto en el artículo 6°, inciso tercero de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de este Contraloría General de la República.

En efecto, en su respuesta, la citada jefatura del servicio no analiza ni desvirtúa ninguna de las observaciones formuladas por este Organismo de Control en el preinforme de que se trata, en atención a que actualmente se está sustanciando un proceso judicial ante el 8° Juzgado Civil de Santiago, por "Cumplimiento Forzado e Indemnización de Perjuicios", en causa rol C-9788-2015, en el cual esa Junta fue demandada por el proveedor MELMAN, libelo que versaría sobre los mismos hechos y circunstancias alegadas por el señor Zamorano Núñez y que adjunta a su escrito.

Añade, que en el señalado proceso judicial, la JUNJI se encuentra representada por el Consejo de Defensa del Estado, y que el procedimiento está en etapa de discusión ante dicho tribunal, de manera que la problemática planteada en el anotado preinforme incidiría en un asunto que se encuentra sometido a conocimiento y resolución del Poder Judicial.

En ese orden de consideraciones alude a una serie de dictámenes de esta Entidad de Control, a saber, los N°s 69.987, 67.833, 67.147, 67.049, y 67.038, todos de 2015; los que al pronunciarse sobre situaciones que esa autoridad estima similares a las descritas en los párrafos anteriores, esta Contraloría General "... se abstiene de emitir pronunciamiento por estar sometido el asunto al conocimiento de los tribunales de justicia...".

Por tal motivo, esa Junta entiende pertinente inhibirse de informar al tenor de lo solicitado, mientras no exista una sentencia definitiva, firme y ejecutoriada en esa sede judicial, que resuelva sobre el fondo del asunto.

Sin perjuicio de lo anterior, informa que se ha instruido un procedimiento disciplinario a fin de esclarecer los hechos denunciados, a través de la resolución exenta N° 615, de 14 de septiembre de 2015, de ese servicio, la que acompaña en su escrito de respuesta.

En relación con lo consignado por la Vicepresidenta Ejecutiva de la entidad, debe precisarse que, tal como se señalara en el preinforme en comento, este Organismo de Control estaba en conocimiento de la existencia de la demanda deducida en contra de ese servicio por la empresa MELMAN S.A., y que tal acción en modo alguno impide a este Contraloría General investigar los hechos y establecer las eventuales irregularidades de carácter administrativo, así como la participación de los funcionarios públicos involucrados.

Se debe aclarar que la regla establecida en el artículo 6°, inciso tercero de la citada ley N° 10.336, y que esa autoridad invoca, dice relación únicamente con la potestad dictaminante de este Organismo de Control y no con las restantes funciones que le competen, como ocurre, precisamente, con la de efectuar fiscalizaciones como la contenida en este documento.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

En efecto, la reiterada jurisprudencia emanada de este Ente Fiscalizador ha declarado, con relación al artículo 6° de la mencionada ley N° 10.336, según el cual esta Entidad de Control está impedida de intervenir o informar los asuntos de naturaleza litigiosa o que estén sometidos al conocimiento de los Tribunales de Justicia, a través de los dictámenes N°s 19.957, de 1996; 15.191 de 1998; 43.535 de 1999; 39.570 de 2000; 23.688 y 35.624, ambos de 2001; 11.752, de 2003; y 56.773, de 2009, entre otros, que dicho precepto se refiere a la facultad de este Organismo Contralor para emitir dictámenes en dichos asuntos, lo que de ningún modo impide el ejercicio de las demás funciones y atribuciones que el ordenamiento jurídico le ha conferido.

En consecuencia, a esta Contraloría General le corresponde practicar auditorías, inspecciones, investigaciones y sumarios que se estimen pertinentes, según lo previsto en los artículos 21 A y 131 a 139 de la referida ley N° 10.336, con el fin, entre otros, de velar por el cumplimiento de las normas jurídicas, el resguardo del patrimonio público y la probidad administrativa, además de establecer los hechos que el ejercicio de tales atribuciones requiera, y las responsabilidades administrativas involucradas (aplica dictamen N° 13.131, de 2013, de este origen).

Luego, al abstenerse esa autoridad de expresar su parecer sobre las observaciones formuladas, debe entenderse que se ha inhibido voluntariamente de impugnar las citadas objeciones, por lo que corresponde mantenerlas en lo pertinente, con las precisiones que en cada caso se indican.

METODOLOGÍA

El examen se practicó de acuerdo con la metodología de auditoría de este Organismo Fiscalizador contenida en la resolución N° 20, de 2015, que Fija Normas que Regulan las Auditorías Efectuadas por la Contraloría General de la República, con los procedimientos de control aprobados mediante la resolución exenta N° 1.485, de 1996, ambas de este origen, y con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, e incluyó la solicitud de datos, documentos, entrevistas y otros procedimientos que se estimaron necesarios. Asimismo, se realizó un examen de cuentas sobre la materia revisada.

Se debe precisar que las observaciones que la Contraloría General formula con ocasión de las fiscalizaciones que realiza se clasifican en diversas categorías, de acuerdo con su grado de complejidad. En efecto, se entiende por Altamente complejas/Complejas, aquellas observaciones que, de acuerdo a su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial, eventuales responsabilidades funcionarias, son consideradas de especial relevancia por esta Entidad Fiscalizadora; en tanto, se clasifican como Medianamente complejas/Levemente complejas, aquellas que tienen menor impacto en esos criterios.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

MARCO NORMATIVO

Dentro de las normas e instrucciones existentes, y que se relacionan con el asunto analizado en este informe, se indican las siguientes:

- Ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios.
- 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 Suministro y Prestación de Servicios.
- Ley N° 17.301, que Crea Corporación Denominada Junta Nacional de Jardines Infantiles.
- Decreto N° 1.574, de 1971, del Ministerio de Educación, que Aprueba el Reglamento de la ley N° 17.301, que Crea la Junta Nacional de Jardines Infantiles.
- Ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de este Contraloría General de la República.
- Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.
- Ley N° 18.834, que Aprueba Estatuto Administrativo.
- Resolución N° 759, de 2003, de esta Contraloría General, que Fija Normas de Procedimiento sobre Rendición de Cuentas.
- Resolución exenta N° 2.845, de 24 de agosto de 2010, de la JUNJI, que Aprueba Manual de Procedimientos de Adquisiciones.
- Resolución exenta N° 575, de 13 de noviembre de 2013, de la JUNJI, que Aprueba Manual de Procedimientos de la Oficina de Abastecimiento de la Dirección Nacional y de las Direcciones Regionales de JUNJI.
- Resolución exenta N° 34, de 23 de enero de 2015, de la JUNJI, que aprueba Organización Interna de la Junta Nacional de Jardines Infantiles.

UNIVERSO Y MUESTRA

Para efectos de la revisión efectuada, se debe precisar que el universo y muestra solo fueron establecidos en relación con los aspectos denunciados que involucraron un examen de cuentas.

En ese contexto, se fijó el universo total de las órdenes de compras correspondientes al período comprendido entre los meses de noviembre de 2014 y febrero de 2015, emitidas a las empresas Metalúrgica SILCOSIL Ltda. y MELMAN S.A., por \$ 263.926.934 y \$ 579.981.382, respectivamente, las que



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

totalizan \$ 843.908.316, en atención a su relación con la materia específicamente denunciada, de las cuales se examinó la totalidad.

ANÁLISIS

De manera previa, se debe precisar que las compras realizadas por la JUNJI y que son objeto de la presente denuncia corresponden al Convenio Marco denominado "Mobiliario", adjudicado por licitación pública ID N° 2239-26-LP09, a MELMAN S.A., aprobado por resolución N° 32, de 17 de febrero de 2011, de la Dirección de Compras y Contratación Pública, tomada razón el 17 de marzo de ese año.

En efecto, la aludida Junta, en virtud del programa "Meta Presidencial", tiene la misión de implementar durante el presente gobierno un total de 4.500 nuevas salas cuna y 1.200 nuevas salas en jardines infantiles y, en este contexto, a principios del mes de noviembre de 2014, inició un proceso de compra del mobiliario, equipamiento y material didáctico del mencionado proyecto, a través del sistema de compras públicas.

La revisión efectuada a las adquisiciones en el período examinado, incluyó la verificación de los respaldos legales de cada uno de las transacciones cuestionadas.

De conformidad con las indagaciones practicadas, antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente, se logró determinar los hechos que pasan a exponerse, no sin antes realizar las siguientes precisiones jurídicas.

En primer término, es dable expresar que en forma paralela a la presentación que se examina, el peticionario, con fecha 19 de mayo de 2015, formuló una denuncia por los mismos hechos ante la Fiscalía Local de Ñuñoa. A su vez, consta que la empresa MELMAN S.A., el 22 de abril de 2015, dedujo ante la Corte de Apelaciones de Santiago, una demanda de cumplimiento forzado e indemnización de perjuicios por responsabilidad contractual en contra de la nombrada Junta, la que se radicó en el 8° Juzgado Civil de Santiago, en actual tramitación. La demandante solicita que se fuerce a la demandada a cumplir los contratos de suministro para la compraventa de 1.236 cunas lactantes y caminante, 634 contenedores sala cuna y 3.203 sillas lactante mayor, las dos primeras acordadas en convenio marco y la tercera por trato directo.

Al respecto, cabe recordar que de acuerdo a lo previsto en el artículo 18, de la referida ley N° 18.575, el personal de la Administración del Estado estará sujeto a responsabilidad administrativa, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal que pueda afectarle.

A su turno, el inciso primero del artículo 120 de la mencionada ley N° 18.834, dispone que la responsabilidad administrativa es independiente de la civil y penal, motivo por el cual el archivo provisional; la aplicación del principio de oportunidad; la suspensión condicional del procedimiento; los acuerdos



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

reparatorios; la condena; el sobreseimiento o la absolución judicial, no exceptúan la posibilidad de imponer un castigo administrativo en razón de los mismos acontecimientos, criterio que ha sido confirmado en los dictámenes N°s 3.293, de 2011, 77.185, de 2013, y 50.366, de 2015, todos de este origen.

Luego, debe reiterarse que la presente investigación realizada ha tenido por objeto determinar la existencia de irregularidades de carácter administrativo, vale decir, posibles infracciones a las normas que regulan los procesos internos de adquisiciones de mobiliario, en el servicio auditado, conjuntamente con la eventual infracción de deberes funcionarios, que deba dar origen a un proceso disciplinario, materia que corresponde dilucidar a este Organismo de Control, habiendo sido requerido al efecto. Ello, en ejercicio de sus facultades de fiscalización, las cuales no se ven afectadas por la existencia de las acciones judiciales aludidas, como ha tenido ocasión de precisar la jurisprudencia administrativa, contenida, entre otros, en los dictámenes N°s 18.712, de 2005, 37.201 y 41.974, ambos de 2013, y 37.619, de 2014, entre otros, todos de esta Contraloría General.

A continuación, pasa a exponerse en detalle el análisis de cada una de las cuestiones denunciadas.

I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

La investigación realizada incluyó el examen del control interno de la JUNJI, relacionado con los hechos denunciados, efectuándose un análisis de las licitaciones, la emisión de órdenes de compra, la recepción conforme de los bienes, la existencia de las facturas y guías de despachos de los proveedores MELMAN y SILCOSIL, y el registro contable de las transacciones, como también, comprendió la revisión de las anotaciones en las actas de recepción de muebles, en la bodega de abastecimiento de la Región Metropolitana y los registros en el sistema denominado Centauro, de dicha dependencia.

Del análisis de la documentación acompañada a las órdenes de compra se advierte que tanto el personal designado en la comisión ad hoc, para evaluar el mobiliario adquirido a las aludidas empresas, así como el que trabajaba en las bodegas de la institución, habrían manifestado discrepancias de fondo en torno a la citada evaluación del mobiliario entregado por ambas empresas, en orden a establecer el cumplimiento de los estándares de calidad fijados en las especificaciones técnicas, evidenciando falta de control en los roles específicos que debió cumplir el personal que se desempeñaba en la bodega central de la JUNJI, afectando los principios de control, eficiencia y eficacia contenidos en los artículos 3° y 5° de la nombrada ley N° 18.575 (anexo N° 1).

A modo de ejemplo, de los antecedentes tenidos a vista, en relación a la orden de compra, N° 599-1305-CM14, de 11 de noviembre de 2014, referida a 100 cunas requeridas a la empresa SILCOSIL, y cuya recepción aconteció el 29 de enero de 2015, y que según el denunciante carecía de los estándares de calidad requeridos, se pudo acreditar que esta no tenía informe de calidad; que su entrega a la bodega se realizó mediante 3 guías de despacho que están



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

recepcionadas por un empleado que no pertenece al personal de la JUNJI; y que los comprobantes de recepción técnica fueron aprobados por un administrativo y no por el encargado de la bodega, función que según el Manual de Procedimientos, aprobado por la resolución exenta N° 575, de 2013, le compete al personal de esa unidad, el que, dentro de sus funciones debe controlar y revisar los bienes que ingresan a esta.

II. EXAMEN DE CUENTAS SOBRE LA MATERIA INVESTIGADA

1. Compra de cunas a la empresa SILCOSIL, en tanto que se encontraba vigente y en ejecución un contrato con MELMAN.

En relación con este punto se ha podido establecer que, efectivamente, estando vigente la orden de compra adjudicada a la empresa MELMAN S.A., por cunas lactantes, cunas caminantes, contenedores sala cuna y silla sala cuna mayor, la Directora del Departamento Financiero de la JUNJI, señora Carmen Gloria Drago Caballero, ordenó a todos los directores regionales de la institución gestionar su propia compra por región con la empresa SILCOSIL y con despacho directo a las bodegas regionales, situación que se concretó el día 20 de enero de 2015, por medio de un conjunto de órdenes de compra a dicho proveedor, por un total de 649 cunas, complementándose posteriormente con la adquisición a la misma SILCOSIL, de otras 428 cunas, el 13 de febrero de 2015, mediante la orden de compra N° 599-115CM15, en tanto que a MELMAN se le habían comprado 1.236 de esas especies (anexos N°s 1 y 2).

Ahora bien, efectuada la revisión de esta materia, se ha podido comprobar que en la data indicada, 20 de enero del año en curso, se extendieron 13 órdenes de compra, cuyas especies debían recepcionarse los días 27 y 28 de febrero de la misma anualidad. Ello, cuando aún estaba en ejecución la orden de compra adjudicada previamente a la empresa MELMAN, que se había generado el día 16 de diciembre de 2014.

La relación de la JUNJI con la empresa MELMAN registra el siguiente relato cronológico:

Con fecha 4 de diciembre de 2014, dicho servicio emitió la resolución exenta N° 015/000761, creando un requerimiento especial para la intención de compra de cunas y contenedores salas cunas, respectivamente, en el contexto de un procedimiento de grandes compras de la citada licitación de convenio marco N° 2239-26-LP09, "Mobiliario escolar, de oficinas, urbano, clínico y para casino", a través del sitio web <http://www.mercadopublico.cl>, con el objeto de adquirir 1.236 cunas, para ser distribuidas en las diferentes bodegas regionales de esa entidad. Igual situación se concretó a través de la resolución exenta N° 015/000762, para la adquisición de 634 contenedores sala cuna.

Al efecto, la sociedad MELMAN S.A., el 15 de diciembre de esa anualidad, presentó la correspondiente oferta técnica y económica en los procesos de grandes compras ya mencionados mediante los ID N°s 19.751 y 19.752, para las cunas y contenedores salas cunas, respectivamente.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

Enseguida, el 16 de diciembre de 2014, el servicio emitió las resoluciones exentas N°s 015/000794 y 015/000795, por las que se selecciona la oferta y aprueba la contratación en procedimientos de grandes compras para la adquisición correspondiente a los citados ID N°s 19.751 (cunas) y 19.752 (contenedores), de la empresa MELMAN S.A.

Consecuentemente con la adjudicación, el 16 de diciembre de 2014, la JUNJI emitió a la citada empresa las órdenes de compra N°s 599-1559-CM14, por 1.236 cunas; 599-1556-CM14, por 634 contenedores sala cuna; y 599-1544-CM14, por 3.203 sillas lactantes mayor. Cabe mencionar que esta última adquisición se realizó vía trato directo, el día 12 de diciembre de 2014, por la suma de \$ 38.201.872.

Al respecto, es dable señalar que con fecha 15 y 18 de diciembre de 2014, se celebraron entre las partes dos reuniones, por medio de las cuales se habrían modificado y precisado las especificaciones técnicas pactadas en las bases acordadas en el convenio marco, aprobadas en las referidas resoluciones exentas N°s 015/000794 y 015/000795, a fin de establecer en ellas los requerimientos especiales que debía cumplir el mobiliario indicado.

Luego, la JUNJI mediante las resoluciones exentas N°s 015/000844 y 015/000843, ambas de 31 de diciembre de 2014, aprobó un acuerdo complementario dentro del proceso de grandes compras ID N°s 19.751 (cunas) y 19.752 (contenedores), respectivamente, celebrados el día 30 de diciembre de esa anualidad, entre el servicio y el proveedor MELMAN S.A., estableciéndose que este debía entregar el 40% del mobiliario a más tardar el 20 de enero de 2015, y el 60% restante el día 10 de marzo de la misma anualidad.

Posteriormente, por carta de 8 de enero de 2015, el proveedor MELMAN solicitó formalmente a la Junta una prórroga para la ejecución de los contratos, aduciendo "Modificaciones tardías en las especificaciones técnicas no consideradas en el estudio de la oferta" e "inconvenientes en la fabricación de los productos debido a diseño nuevo y modificaciones en las terminaciones y trabajo de estos para alcanzar un mejor acabado, tiempo no considerado por el demandante en su solicitud de plazo de entrega".

Por su parte, la Junta, por resolución exenta N° 015/000020, de 16 de enero del mismo año, aceptó lo anterior considerando, entre otros puntos "... que siendo de conocimiento de la Junta Nacional de Jardines Infantiles las circunstancias fácticas invocadas por el proveedor para sustentar la petición de ampliación o prórroga del plazo de entrega, en concordancia con el principio de la buena fe que debe inspirar las relaciones comerciales entre la administración del Estado y proveedores, se accederá a la petición". El plazo para la primera entrega se fijó en 9 días hábiles, a partir del 21 de enero de 2015, es decir, hasta el día 2 de febrero de esa anualidad.

No obstante lo anterior, posteriormente, la JUNJI, mediante resolución exenta N° 015/0104, de 24 de febrero de 2015, dispuso el término anticipado de los acuerdos complementarios e hizo efectiva la garantía de fiel



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

y oportuno cumplimiento del convenio, aspecto que ha motivado la demanda a que se ha hecho mención por parte de MELMAN en contra del aludido servicio público, por cumplimiento forzado e indemnización de perjuicios, radicada en el 8° Juzgado Civil de de Santiago, causa rol N° C-9788-2015.

Ahora bien, consta que, en forma paralela al cumplimiento de las órdenes de compra de los productos solicitados por la JUNJI a la empresa MELMAN, y debido a la estimación por la Directora del Departamento de Recursos Financieros, señora Drago Caballero y, eventualmente, por indicación de la comisión ad hoc, dirigida por el señor Zúñiga Méndez, en orden a que la empresa MELMAN no estaría en condiciones de cumplir los requerimientos demandados, se decidió convenir la adquisición con la empresa SILCOSIL, generándose, con fecha 20 de enero del año en curso una serie de órdenes de compra, 13 en total, por las que se adquiriría parte del material solicitado previamente a la empresa MELMAN. De este modo, dicha operación se generó antes de haberse resuelto la situación con esta última empresa, cuyo contrato se dejó sin efecto por incumplimiento del convenio, el 24 de febrero del mismo año, luego de declarar que el mobiliario entregado por la misma no cumplía los estándares de calidad exigidos.

En relación con este punto, el denunciante sostiene que la contratación de la empresa SILCOSIL, de 20 de enero de 2015, para la compra de 649 cunas, no resulta consistente con el rechazo de una partida de 19 cunas que el aludido proveedor entregó a la JUNJI el 9 de enero del año en curso, de acuerdo a la orden de compra de data 11 de noviembre de 2014, las que a juicio del personal de la sección de bodega, no aprobaban el estándar de calidad, ya que tanto el diseño como la calidad de los productos recibidos eran deficientes.

Consultado el auditor interno de la Junta sobre este particular, el 13 de agosto de la presente anualidad, respondió vía e-mail, que en relación al listado de movimientos del proveedor SILCOSIL, no existe registro de entrada y/o salida de bienes, el señalado día 9 de enero. A su vez, el peticionario, requerido al efecto, no acompañó antecedente que acredite lo manifestado, por lo que no se ha podido comprobar la existencia de tal evaluación negativa a los productos de la empresa SILCOSIL en la oportunidad indicada.

Con todo, se concluye que la circunstancia de decidir la adquisición de igual clase de mobiliario a la empresa SILCOSIL el 20 de enero de 2015, existiendo respecto de similar material un convenio que se encontraba en plena ejecución con la empresa MELMAN, a la cual se había modificado las condiciones pactadas inicialmente, aceptándose una prórroga para dar cumplimiento a las entregas de mobiliario, es una situación que se aparta de la normativa prevista en la ley N° 19.886 y en el decreto N° 250, de 2004, al configurarse una duplicidad de procesos de adquisición simultáneos para los mismos bienes, sin que para entonces constaren antecedentes que permitieran presumir que la segunda empresa incurriría en algún incumplimiento. Lo expuesto, además, no se ajusta a los principios de legalidad, eficiencia, eficacia y control, contemplados en los artículos 2° y 3° de la mencionada ley N° 18.575.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

2. Fraccionamiento de la adquisición de cunas a través de 13 órdenes de compra.

Acerca de este punto, señala el recurrente que el aludido servicio público emitió, en un mismo día -el 20 de enero de 2015-, 13 órdenes de compra al proveedor SILCOSIL, sin requerir cotizaciones previas a esa empresa, la cual se encuentra acreditada a través del referido sistema de compras mercado público.

Sobre el particular, es menester precisar que el artículo 2°, N° 14, del nombrado decreto N° 250, de 2004, define al convenio marco como un "Procedimiento de contratación realizado por la Dirección de Compras, para procurar el suministro directo de bienes y/o servicios a las entidades, en la forma, plazo y demás condiciones establecidas en dicho convenio".

Por su parte, el inciso primero del artículo 14 bis del aludido cuerpo reglamentario, en el texto vigente a esa época, preceptuaba que "En las adquisiciones vía convenio marco superiores a 1.000 UTM, las entidades deberán comunicar, a través del sistema, la intención de compra a todos los proveedores que tengan adjudicado en convenio marco el tipo de producto requerido".

A su turno, el inciso tercero del antedicho precepto establecía, en lo pertinente, que en la referida comunicación "se indicará, al menos, la fecha de decisión de compra, el producto o servicio requerido, la cantidad y las condiciones de entrega" agregando que "La entidad deberá seleccionar la oferta más conveniente según resultado del cuadro comparativo que deberá confeccionar sobre la base de los criterios de evaluación y ponderaciones definidas en las bases de licitación del convenio marco respectivo, en lo que les sean aplicables, cuadro que será adjuntado a la orden de compra que se emita y servirá de fundamento de la resolución que apruebe la adquisición".

Asimismo, el inciso final del artículo 7° de la antedicha ley N° 19.886, precisa que "La Administración no podrá fragmentar sus contrataciones con el propósito de variar el procedimiento de contratación", regla que se replica en el artículo 13 del reglamento a que se ha hecho mención anteriormente.

De la regulación enunciada es posible colegir que, tratándose de adquisiciones que se realicen vía convenio marco de un determinado tipo de productos -aun cuando comprendan distintos artículos específicos- y superen las 1.000 unidades tributarias mensuales, aquellas deben efectuarse con sujeción al procedimiento establecido en el citado artículo 14 bis y de acuerdo a las reglas previstas en el pliego de condiciones conforme al cual fue adjudicado dicho convenio, sin que se pueda fragmentar la compra.

Pues bien, considerando los antecedentes tenidos a la vista y previa consulta al Sistema de Información de la Dirección de Compras y Contratación Pública, esta Contraloría General pudo comprobar que la JUNJI, el 20 de enero de 2015, registró adquisiciones de cunas en el contexto del anotado convenio marco por un monto de \$ 270.308.994, equivalente a 6.257,44 unidades tributarias mensuales, para lo cual emitió 13 órdenes de compra directamente a SILCOSIL, sin comunicar su intención de compra a los demás proveedores del



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

convenio marco, monto superior en su conjunto a las 1.000 unidades tributarias mensuales, respecto de un mismo tipo de producto, el que se encontraba clasificado en las bases administrativas de la licitación referida con la denominación de "Mobiliario".

Por consiguiente, en la especie, se infringió el procedimiento de grandes compras previsto en el citado artículo 14 bis del reglamento anotado (anexos N^{os} 2 y 3).

3. Formación de un equipo de trabajo ad hoc con personal ajeno a la bodega.

El recurrente alude a que el 2 de febrero de 2015, de forma inexplicable y excediendo las facultades y funciones de su cargo, se apersonó en la Unidad de Central de Abastecimiento de la JUNJI, el recientemente incorporado asesor de la Vicepresidencia de esa institución, don Carlos Zúñiga Méndez, señalando, en síntesis, que el mobiliario de la empresa MELMAN debía estar en correctas condiciones, para lo cual, agrega el denunciante, sin precisar fecha ni orden de compra, habiendo arribado el camión enviado por esa empresa, se descargaron 5 cunas como muestras y se rechazaron, lo que implicó a la aludida sociedad solucionar esos problemas a más tardar el 23 de ese mes y año.

Continúa su exposición, aduciendo que en cuanto a la segunda entrega del mobiliario por parte de SILCOSIL, 100 cunas, correspondientes a la OC N° 599-1305-CM14, de 11 de noviembre de 2014, el señor Zúñiga Méndez no efectuó revisión ni control de calidad alguno.

Agrega el denunciante, en lo que interesa, que quien mejor puede certificar la calidad, funcionamiento y utilidad de los bienes adquiridos, es el personal que labora en la bodega, manifestando que el señor Galdames Tapia es experto en la materia y, además, que las personas designadas en la comisión ad hoc, señores Zúñiga Méndez y Canelo Morales, no eran las indicadas para calificar técnicamente la calidad de los bienes adquiridos, ya que no tienen una formación relacionada con el ámbito en cuestión, revisión de cunas, sin que conste que se hayan hecho asesorar por profesionales competentes.

Al respecto, según el Manual de Procedimientos de la Oficina de Abastecimiento de la Dirección Nacional y de las Direcciones Regionales de la JUNJI, aprobado por resolución exenta N° 575, de 13 de noviembre de 2013, de esa entidad, "La recepción tiene como objetivo la revisión y control de calidad, por parte de los funcionarios idóneos, de la Oficina de Abastecimiento y de las Bodegas de las Direcciones Regionales de los bienes que son generalmente entregados por un contratista, para verificar que estos correspondan a la cantidad solicitada y cumplan los estándares de calidad establecidos en las bases o términos de referencia que regulan el proceso de compras implementado por la Oficina de Compras".

Sin perjuicio de lo anterior, en cuanto a la designación de la comisión ad hoc para evaluar el mobiliario adquirido a las empresas en cuestión, es pertinente hacer presente que de conformidad con lo prescrito en los artículos 14 y 18, letras h) y j) del decreto N° 1.574, de 1971, del Ministerio de Educación, que aprueba el reglamento de la ley N° 17.301, que Crea La Junta Nacional



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

de Jardines Infantiles, el o la Vicepresidente Ejecutivo de esa entidad tendrá a su cargo la dirección administrativa de esta, y, como tal, podrá crear y organizar los departamentos y secciones que considere necesarios para la buena marcha de la Junta, designando el personal correspondiente, siendo responsable de efectuar las implementaciones para que las dependencias de aquella cumplan sus labores adecuadamente; asimismo, tendrá a su cargo la adquisición de los bienes y servicios para la instalación y funcionamiento de la Junta.

Por consiguiente, es dable concluir que la Vicepresidenta Ejecutiva tenía la potestad para designar la comisión especial de que se trata, siendo el ejercicio de esta atribución una cuestión de mérito, oportunidad y conveniencia que incide directamente en la gestión y dirección de la entidad, aspectos que esta Contraloría General no puede cuestionar, sin perjuicio de lo indicado en el acápite I, Aspectos de Control Interno.

Con todo, del análisis de la documentación acompañada a las órdenes de compra se advierten discrepancias y deficiencias, según se indicó anteriormente, en el capítulo I, Aspectos de Control Interno.

4. Eventual exclusión de un funcionario del citado proceso de compra.

Manifiesta el peticionario que don Victorino Galdames Tapia, encargado de la recepción de mobiliario, debido al hecho de rechazar el control de calidad del señor Zúñiga Méndez, habría sido acusado por la señora Drago Caballero de estar en estado de intemperancia al momento de realizar el control de calidad de los productos MELMAN S.A., lo que justificaría su exclusión de dicha labor el día 23 de febrero de 2015.

Consultada la Junta al efecto, la señora Drago Caballero respondió mediante e-mail, con fecha 16 de agosto de este año, que el aludido funcionario no fue excluido de ningún proceso, ya que se conformó una comisión para el control del mobiliario nuevo, indicando que, en virtud de la organización interna de la JUNJI, al Departamento de Recursos Financieros le corresponde, entre otros, controlar los procesos de logística y abastecimiento de la institución, y que, por ello, dentro del ámbito de sus atribuciones, dispuso la manera en que esta área ejercería las funciones que le son encomendadas, y que la responsabilidad de la recepción de los bienes adquiridos es de la unidad requirente, que en este caso es el propio departamento, así como su directora, quien determinó que otro funcionario, el señor Canelo Morales, en colaboración con el asesor de la Vicepresidencia Ejecutiva, efectuaran el control de los bienes y generaran los informes pertinentes. Lo anterior, junto al compromiso establecido en el mandato presidencial, contando con la anuencia de la Vicepresidenta Ejecutiva de la JUNJI, en su momento.

Pues bien, en relación al tema, cumple con manifestar que, como se señalara en el numeral anterior, la designación del personal en comento, constituye un asunto de mérito que compete a la Administración activa ponderar, y no a este Organismo Contralor.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

Sin embargo, es dable prevenir que la supuesta imputación de una conducta como sería el eventual estado de intemperancia que pudo experimentar un determinado funcionario en el desempeño de sus funciones, en estricto rigor, debe ser acreditada en el marco de una investigación sumaria o sumario administrativo.

5. Diferencia de criterio de la JUNJI, en el control de calidad de los productos.

El recurrente expone, en síntesis, que el comentado proceso de selección no tuvo la misma rigurosidad en el examen de la calidad de los bienes, por cuanto a la empresa MELMAN se le aplicó en forma estricta, lo que no aconteció en el caso de SILCOSIL.

Un ejemplo de ello, indica, ocurrió en el proceso de recepción de bienes muebles por parte del personal de bodega de las 133 cunas recepcionadas de la empresa SILCOSIL Ltda., que se vinculan a las órdenes de compra N°s 856-31-CM15 y 599-115-CM15, las que fueron rechazadas conforme a un informe técnico elaborado el día 5 de marzo de 2015, por el personal de bodega, a saber, el propio denunciante, el señor Galdames Tapia y el encargado de la bodega, señor Francisco Rosselot Ruiz. Sin embargo, el 12 de marzo de ese mismo año, mediante Informe de "Control de Calidad Cuna Lactante y Cuna Caminante de la Junta Nacional de Jardines Infantiles", dichas partidas fueron aceptadas, según informe firmado por los señores Zúñiga Méndez y Canelo Morales, encargado de la Sección de Seguimiento y Control de la Junta, integrantes de la aludida comisión ad hoc formada al efecto.

En relación con la materia, de acuerdo con las diligencias practicadas por este Organismo de Control, se pudo constatar que existe una orden de compra a la empresa SILCOSIL que no tuvo evaluación técnica, a saber, la N° 599-1305-CM14, de 11 de noviembre de 2014, situación que no se presenta en el caso de la recepción de los bienes de la empresa MELMAN S.A. Lo anteriormente expuesto, implica un posible trato parcial, que podría afectar el principio de no discriminación arbitraria, previsto en el artículo 19, N° 2, inciso segundo de la Constitución Política de la República, así como lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 9° de la mencionada ley N° 18.575, el cual dispone que el procedimiento concursal se regirá por los principios de libre concurrencia de los oferentes al llamado administrativo y de igualdad ante las bases que rigen el contrato.

6. Bienes reparados con posterioridad al informe de calidad.

En lo concerniente a este punto, sostiene el denunciante que le parece particularmente irregular, la circunstancia que al menos 30 muebles entregados por la empresa SILCOSIL, en las bodegas de la JUNJI, hayan sido reparados por personal de la misma con fechas 12 y 16 de marzo, del año en curso, cuando ya estaban en bodegas de la institución. Ello, con la anuencia de la señora Drago Caballero, informada al efecto.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

Al respecto, mediante correo electrónico de 18 de agosto de 2015, del auditor interno, la JUNJI ha consignado que el Informe de Control de Calidad de cunas SILCOSIL del día 12 de marzo de este año, por el que se aprueba el control de calidad, en el punto 3, indica que si bien cumple en general el lijado de los orificios del somier, queda una aspereza dentro de estos, razón por la cual se le solicita al proveedor mejorar ese aspecto y que, para dar mayor celeridad al proceso, se le pide que lo haga directamente en las bodegas, por ser un tema simple de resolver, evitando de esa manera el traslado de las cunas y su deterioro. Esta decisión se tomó ponderando los antecedentes a la vista, bajo el principio de eficiencia y resguardando los intereses institucionales.

Analizada la normativa que regula los procesos de adquisiciones de bienes prevista en el aludido decreto N° 250, de 2004, así como en el Manual de Procedimientos de Adquisiciones de ese servicio, aprobado por resolución exenta N° 2.845, de 24 de agosto de 2010, no se advierte que tal preceptiva contemple una actuación del servicio como la enunciada.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo de la presente investigación especial, y dado que la Junta Nacional de Jardines Infantiles se abstuvo de responder las observaciones planteadas en el preinforme N° 803, de 2015, de esta Contraloría General, y no obstante el procedimiento disciplinario que ha iniciado a fin de establecer los hechos denunciados, corresponde mantenerlas íntegramente.

En lo que atañe al numeral 3, formación de un equipo de trabajo ad hoc con personal ajeno a la bodega, cabe señalar que no le compete a este Organismo de Control pronunciarse sobre este aspecto, toda vez que ello se enmarca dentro de las competencias propias de la Vicepresidenta Ejecutiva de la JUNJI, siendo el ejercicio de esta atribución una cuestión de mérito, oportunidad y conveniencia que incide directamente en la gestión y dirección del servicio, por lo que no se advierte irregularidad sobre el particular.

En lo pertinente al numeral 4, acerca de una eventual exclusión de un funcionario del proceso de compra, debe manifestarse que no se estableció la concurrencia de irregularidades, en cuanto a los procedimientos ejecutados por la JUNJI en esa materia.

Enseguida, en cuanto a las observaciones que se mantienen, corresponde que la Junta adopte 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:

a) En lo que concierne al capítulo I, Aspectos de Control Interno, referido a la falta de evaluación técnica en la etapa de recepción de los bienes y otras deficiencias advertidas (MC), la entidad deberá ajustarse cabalmente, en lo sucesivo, al Manual de Procedimientos de la Oficina de Abastecimiento de la



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

Dirección Nacional y de las Direcciones Regionales de JUNJI, materia que será examinada en una próxima auditoría.

b) En lo que atañe al Capítulo II, Examen de Cuentas sobre la Materia Investigada, la entidad deberá:

1. En lo concerniente al numeral 1, relativo a la compra de cunas a la empresa SILCOSIL, en tanto se encontraba vigente y en ejecución un contrato con MELMAN (C)¹, la JUNJI deberá, en lo sucesivo, ajustarse rigurosamente a lo dispuesto en la ley N° 19.886, y en el decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, en orden a no incurrir para un mismo proceso de adquisición a la compra de bienes en forma paralela, sin antes concluir jurídicamente el procedimiento acordado con un primer proveedor contratado, situación que será verificada en una próxima fiscalización.

2. A su vez, acerca del numeral 2, fraccionamiento de la adquisición de cunas a través de 13 órdenes de compra (AC)², a la empresa SILCOSIL, la Junta, en adelante, deberá ceñirse estrictamente a lo establecido el inciso final del artículo 7° de la ley N° 19.886, en orden a evitar el fraccionamiento de sus compras y contrataciones, regla que se replica en el artículo 13 del reglamento a que se ha hecho mención anteriormente, materia que también se examinará en una futura fiscalización.

3. En cuanto al numeral 5, diferencia de criterio de la JUNJI, en el control de calidad de los productos (C)³, la entidad deberá evaluar técnicamente todas las adquisiciones que realice, según corresponda, dejando el debido respaldo, con el objeto de evitar un trato parcial hacia algún proveedor, de modo de no afectar el principio de no discriminación arbitraria previsto en el artículo 19, N° 2, inciso segundo de la Constitución Política de la República, lo que será motivo de validación, en una futura fiscalización que se realice al efecto por parte de este Organismo de Control.

4. Con respecto al numeral 6, bienes reparados con posterioridad al informe de calidad (C)⁴, ese organismo deberá, en lo sucesivo, ajustarse a lo prescrito en el punto 6.9.1, del Manual de Procedimientos de Adquisiciones de ese servicio, aprobado por resolución exenta N° 2.845, de 24 de agosto de 2010, en cuanto al deber de devolver los productos cuando estos son rechazados por razones técnicas, aspecto que será comprobado en una próxima auditoría.

5. Finalmente, los hechos establecidos en los numerales 1, 2, 5 y 6 del acápite Análisis y Examen de Cuentas, del presente informe, deberán ser incluidos en el sumario administrativo instruido por la Junta Nacional de Jardines Infantiles a través de la resolución exenta N° 615, de 14 de septiembre de 2015.

¹ (C) Observación compleja: Incumplimiento de convenios o contratos.

² (AC) Observación altamente compleja: Incumplimiento de normativa relacionada con el proceso de compras.

³ (C) Observación compleja: Incumplimiento de normativa relacionada con el proceso de compras.

⁴ (C) Observación compleja: Incumplimiento de normativa relacionada con el proceso de compras.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

Además, el resultado del aludido proceso disciplinario deberá ser remitido a esta Entidad de Control para su examen de juricidad, conforme corresponda, de acuerdo a lo establecido en el numeral 7.2.3 de la resolución N° 1.600, de 2008, que Fija Normas sobre Exención del Trámite de Toma de Razón, de este origen.

Transcribese a la Subsecretaría de Educación; a la Vicepresidenta Ejecutiva y al Auditor Interno de la Junta Nacional de Jardines Infantiles; a la Dirección de Compras y Contratación Pública; al recurrente, señor Hernán Matías Zamorano Núñez y, a las Unidades de Seguimiento de Fiscalía y Técnica de Control Externo de la División de Auditoría Administrativa, ambas de esta Contraloría General.

Saluda atentamente a Ud.,

María Irene Hernández Peñaloza
Jefe de Área
Educación



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

ANEXO N° 1

Deficiencias administrativas en la entrega de productos en Bodega de Abastecimiento

N° ORDEN DE COMPRA	FECHA	PRODUCTO	CANTIDAD	MONTO TOTAL (IVA INCLUIDO) (\$)	OBSERVACIÓN
599-1305-CM14	11-11-2014	CUNA 117,6 X 76 X 148	100	43.197.000	1. No se entregó informe técnico de las cunas recibidas. 2. La entrega en bodega de 3 guías de despacho están recepcionadas por un empleado ajeno a la JUNJI. 3. Los comprobantes de recepción técnica son aprobados por un administrativo y no por el encargado de la bodega central, función que le compete según manual de procedimientos de esa institución, aprobado por resolución exenta N° 575, de 13-11-13, que señala que dentro de sus funciones, el encargado de la bodega debe controlar y revisar los bienes que ingresan a la misma. 4. La compra supera las 1000 UTM, conforme a la fecha de la orden de compra, de 2014, por lo que se vulnera lo establecido en el numeral 9, del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.
856-31-CM15	20-01-2015	CUNA (117,6 X 76 X 148 CMS	103	42.899.579	1. No se adjuntan los formularios del sistema Pegaso, denominado comprobante de recepción técnica. 2. La JUNJI no entregó los originales de las guías de despacho del proveedor a esta Contraloría General. 3. El informe técnico del personal de la bodega fue rechazado y existe un informe técnico de fecha 12 de marzo aceptando la partida de la compra, en circunstancias que la señora Drago Caballero señala en un e-mail al encargado de la bodega señor Rosselot Ruiz, que el proveedor enviaría dos personas de la empresa por eventuales lijados, situación que se contradice con el informe de calidad. 4. Informe técnico firmado por personal que no pertenece a la bodega, ya que es un asesor de la Vicepresidencia y el encargado de seguimiento y control, en circunstancias, que el Manual de Procedimientos y Abastecimiento, aprobado por la citada resolución exenta N°575, de 2013, de ese servicio, establece que el encargado de la bodega es el responsable del control y revisión de los bienes que ingresan a dicha unidad. 5. Discrepancia de la información incluida dentro del formulario del sistema Centauro, por cuanto señala guías de despacho del proveedor que no se ajustan a las cantidades entregadas por el mismo.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

ANEXO N° 2

Compras de las direcciones regionales a la empresa Metalúrgica SILCOSIL LTDA.

LICITACIÓN N°	ORDEN DE COMPRA PROVEEDOR METALÚRGICA SILCOSIL LTDA.				VALOR DE LA UTM A ENERO 2015	MONTO DE LA COMPRA EN UTM				
	N°	FECHA DE EMISIÓN	FECHA DE ENTREGA	MATERIA			CANTIDAD	REGIÓN	MONTO TOTAL (\$)	
2239-8- LP-14	845-15-CM-15		SIN FECHA	Adquisición cunas equipo meta 2015	5	I	2.082.504	43.198	48,21	
	1573-40-CM15		27-02-2015	Compras de nuevas cunas para reconversión	35	II	14.577.527	43.198	337,46	
	846-7-CM15		27-02-2015	Cunas metas	103	III	42.899.578	43.198	993,09	
	1574-10-CM15		10-03-2015	Cunas	100	IV	41.650.076	43.198	964,17	
	847-15-CM15		27-02-2015	Compra cunas programa meta	67	V	27.905.551	43.198	645,99	
	1575-3-CM15		27-02-2015	Compra cuna (modelo sala cuna), meta 2015	20	VI	8.330.015	43.198	192,83	
	848-16-CM15		27-02-2015	Cunas metas	86	VII	35.819.065	43.198	829,18	
	1576-8-CM15		20-01-2015	Compra cunas implementación programa meta presidencial	34	VIII	14.161.026	43.198	327,82	
	852-6-CM15		27-02-2015	Compras de cunas	52	IX	21.658.040	43.198	501,37	
	853-14-CM15		27-02-2015	Cunas meta presidencial	10	X	4.165.008	43.198	96,42	
	855-12-CM15		27-02-2015	Compra cunas meta	24	XII	9.996.018	43.198	231,40	
	1572-12-CM15		27-02-2015	Adquisición cuna meta presidencial	10	XV	4.165.008	43.198	96,42	
	856-31-CM15		27-02-2015	Compras cunas meta presidencial	103	XIII	42.899.578	43.198	993,09	
				TOTALES	649		270.308.994			6.257,44

Fuente: Órdenes de compra, Departamento de Recursos Financieros, JUNJI.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

ANEXO N° 3

Detalle de compra de cunas

REGIÓN	METALÚRGICA SILCOSIL LTDA. COMPRA DIRECTA	MELMAN S.A. RES EXENTA N° 15/761, DE 2014
I	5	0
II	35	27
III	103	73
IV	100	61
V	67	38
VI	20	20
VII	86	51
VIII	34	16
IX	52	30
X	10	0
XII	24	7
XV	10	0
XIII	103	913
TOTAL	649	1236

Fuente: Listado de compra, Departamento de Recursos
Financieros, JUNJI.