



POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

CONTRALORÍA REGIONAL DE ÑUBLE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL

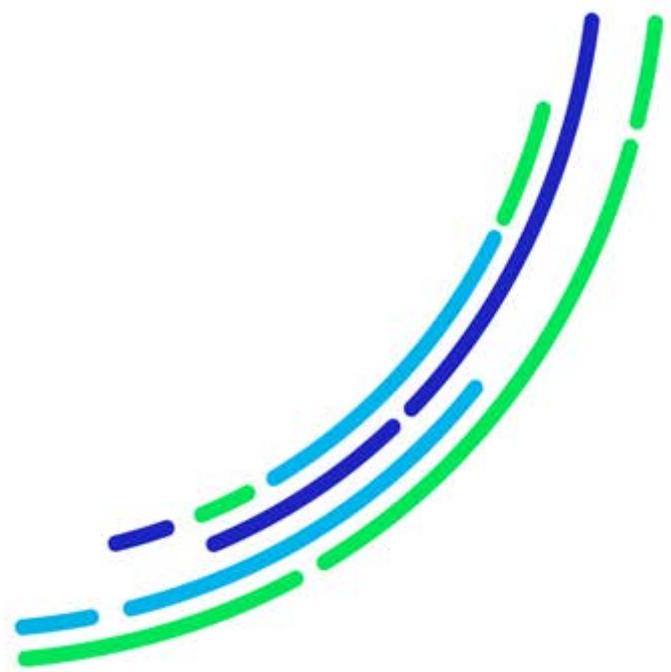
MUNICIPALIDAD DE CHILLÁN

INFORME N° 507 / 2020
12 DE FEBRERO DE 2021



OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

11 CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES 	16 PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS 
---	--



POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**
CONTRALORÍA REGIONAL DE ÑUBLE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

UCE N° 87/2021

REMITE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE
INDICA.

CHILLÁN, 12 de febrero de 2021.

Adjunto, remito para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe Final de Investigación Especial N° 507, de 2020, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la fiscalización efectuada en la Municipalidad de Chillán sobre eventuales irregularidades en el contrato denominado "Concesión de los Servicios de Mantenimiento de Áreas Verdes, diversos sectores en la comuna de Chillán".

Sobre el particular, corresponde que esa autoridad adopte las medidas que en cada caso se señalan, tendientes a subsanar las situaciones observadas y evitar su ocurrencia a futuro.

Saluda atentamente a Ud.,

AL SEÑOR
ALCALDE DE LA
MUNICIPALIDAD DE CHILLÁN
PRESENTE

cc/ a:

- Unidad Jurídica, Contraloría Regional de Ñuble.

Firmado electrónicamente por:		
Nombre	MARIO QUEZADA FONSECA	
Cargo	Contralor Regional	
Fecha firma	12/02/2021	
Código validación	6rGu5wzCI	
URL validación	https://www.contraloria.cl/validardocumentos	



POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**
CONTRALORÍA REGIONAL DE ÑUBLE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

UCE N° 88/2021 REMITE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE
INDICA.

CHILLÁN, 12 de febrero de 2021.

Adjunto, remito para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe Final de Investigación Especial N° 507, de 2020, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la fiscalización efectuada en la Municipalidad de Chillán sobre eventuales irregularidades en el contrato denominado "Concesión de los Servicios de Mantenimiento de Áreas Verdes, diversos sectores en la comuna de Chillán", con el fin de que, en la primera sesión que celebre el concejo municipal, desde la fecha de su recepción, se sirva ponerlo en conocimiento de ese órgano colegiado.

Saluda atentamente a Ud.,

AL SEÑOR
SECRETARIO MUNICIPAL (S) DE LA
MUNICIPALIDAD DE CHILLÁN
PRESENTE

Firmado electrónicamente por:		
Nombre	MARIO QUEZADA FONSECA	
Cargo	Contralor Regional	
Fecha firma	12/02/2021	
Código validación	6rGu5wxFj	
URL validación	https://www.contraloria.cl/validardocumentos	





POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

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

UCE N° 89/2021 REMITE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE
INDICA.

CHILLÁN, 12 de febrero de 2021.

Adjunto, remito para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe Final de Investigación Especial N° 507, de 2020, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la fiscalización efectuada en la Municipalidad de Chillán sobre eventuales irregularidades en el contrato denominado "Concesión de los Servicios de Mantenimiento de Áreas Verdes, diversos sectores en la comuna de Chillán".

Al respecto, Ud. deberá acreditar en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, que esta Entidad de Control puso a disposición de las entidades públicas a contar del 2 de julio de 2018, en conformidad con lo establecido en el oficio N° 14.100, de 2018, de este Órgano Contralor, aquellas observaciones que se mantienen descritas en el Anexo N°4, del mencionado informe final.

Saluda atentamente a Ud.,

AL SEÑOR
DIRECTOR DE CONTROL DE LA
MUNICIPALIDAD DE CHILLÁN
PRESENTE

Firmado electrónicamente por:		
Nombre	MARIO QUEZADA FONSECA	
Cargo	Contralor Regional	
Fecha firma	12/02/2021	
Código validación	6rGu5wzO4	
URL validación	https://www.contraloria.cl/validardocumentos	





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

Resumen Ejecutivo
Informe Final de Investigación Especial N° 507, de 2020
Municipalidad de Chillán

Objetivo: Verificar la existencia de eventuales irregularidades en el contrato denominado “Concesión de los servicios de mantención de áreas verdes, diversos sectores en la comuna de Chillán” entre el 1 de enero de 2019 al 31 de julio de 2020.

Preguntas de la Auditoría:

¿Verificó la Municipalidad de Chillán el cumplimiento de las obligaciones pactadas en las bases administrativas y técnicas, y en el contrato, y, en caso de existir incumplimientos por parte de la empresa concesionaria, aplicó el municipio las sanciones y/o multas correspondientes?

¿Dio cumplimiento la municipalidad a la normativa vigente y cauteló la observancia de los principios de igualdad de los oferentes, estricto apego a las bases, probidad administrativa, eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos municipales respectivos?

Principales Resultados:

- Se constató que el concesionario incurrió en distintos incumplimientos del contrato, lo que de acuerdo con lo señalado en el numeral 24.1, de las bases administrativas, sobre tipos de multa y montos, generan sanciones no cobradas por un total de 4.825,5 UTM, es decir, \$242.828.811, según valor de la UTM al mes de julio 2020, situación que vulnera los principios rectores de toda licitación, que son los de estricta sujeción a las bases e igualdad de oferentes, contenidos en el artículo 9° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y artículo 10, inciso tercero, de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios.

Al respecto, el municipio deberá analizar los descuentos ya determinados en el oficio N° 3.866, de 10 de noviembre de 2020, de la Dirección de Medio Ambiente Aseo y Ornato y cobrar las multas determinadas por 4.825,5 UTM, comunicando su cumplimiento en un plazo no superior a 30 días hábiles, contados de la recepción del presente informe.

- Se verificó que las áreas concesionadas denominadas Población Los Volcanes Complejo San Luis de una superficie de 5.860 m², Lomas de Nuevo Amanecer que alcanza los 10.230 m² y Parque Nevado 1 y 2 de 5.700m², fueron intervenidas por proyectos municipales en períodos por los cuales la empresa contratista no efectuó su mantención, sin embargo, la municipalidad pagó íntegramente por la totalidad de metros cuadrados contemplados en el contrato original, sin efectuar descuentos por dichas áreas, los que al mes de agosto de 2020, ascendían a \$ 43.910.967.

Al respecto, la municipalidad deberá remitir los antecedentes que acredite que efectuó los descuentos señalados, informando de ello en un plazo no superior a 30 días hábiles contados de la recepción del presente informe.

- Se acreditó que ante incumplimientos graves de las obligaciones contraídas por la empresa concesionaria, el municipio no cobró multas y tampoco puso término anticipado al contrato de forma oportuna.



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

Entre las principales obligaciones incumplidas se encuentra el plazo de implementación de riego tecnificado en las principales avenidas de la comuna de Chillan, el que, según las bases técnicas, se cumplía el 31 de diciembre de 2019. De acuerdo con las bases administrativas dicho incumplimiento era causal de término anticipado del contrato y, a la fecha de la fiscalización en terreno efectuada el día 3 de julio de 2020, aún no era cumplida, existiendo 185 días de retraso, sin que se acreditara tampoco que se hubieran cursado multas a la citada fecha.

Asimismo, correspondía el término anticipado si el monto de multas aplicadas al concesionario alcanzaba las 2.500 UTM, durante los 12 meses anteriores a la fecha de la última multa cursada, lo que tampoco fue cumplido puesto que, de acuerdo a las fiscalizaciones en terreno efectuadas por esta Entidad de Control, se determinó la existencia de incumplimientos que implicaban un cobro de multas por 4.825,5 UTM, mientras que la municipalidad había cursado 33 UTM a julio de 2020, y adicionalmente se encontraba en curso la determinación de 1.101 UTM, por lo que las multas, en su totalidad, alcanzaban a 5.959,5 UTM, superando así también la causal indicada.

- Se constató incumplimiento de la concesionaria en relación con diversas exigencias establecidas en las bases de la licitación examinada y contrato respectivo, y también por parte de la municipalidad, las que dicen relación principalmente con la falta de riego, omisión de aseo y mantención, cumplimiento sobre riego tecnificado, seguimiento de multas cursadas y sus respectivas notificaciones al Departamento de Finanzas, consumo eléctrico de pozos, entrega de informes fitosanitarios, de indumentaria a los trabajadores y control del proceso de subcontratación, entre otros, los que han dejado en evidencia el incumplimiento de sus obligaciones por parte de los funcionarios a cargo de la ITS y de la Directora (S) de Medio Ambiente Aseo y Ornato.

En relación con las observaciones referidas precedentemente, este Organismo de Control incoará un sumario administrativo, a fin de determinar las eventuales responsabilidades administrativas que pudieran asistirle a los funcionarios involucrados en tales situaciones.



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

REF N° 401.654/2020
401.758/2020

INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL N° 507, DE 2020, SOBRE EVENTUALES IRREGULARIDADES EN EL CONTRATO DENOMINADO “CONCESIÓN DE LOS SERVICIOS DE MANTENCIÓN DE ÁREAS VERDES, DIVERSOS SECTORES EN LA COMUNA DE CHILLÁN”.

CHILLÁN, 12 de febrero de 2021.

En uso de las facultades contenidas en los artículos 98 de la Constitución Política de la Republica, 1°, 6°, inciso primero, 21 A y 131 al 139 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la Republica, esta Entidad Fiscalizadora efectuó una investigación especial para verificar la correcta ejecución, desarrollo y pago del contrato denominado “Concesión de los servicios de mantención de áreas verdes, diversos sectores en la comuna de Chillán”, suscrito por la Municipalidad de Chillán.

JUSTIFICACIÓN

El presente trabajo de fiscalización tuvo por objeto verificar si la ejecución del referido contrato se ajusta a lo establecido en sus bases administrativas y antecedentes técnicos, validando además la calidad de la prestación de servicio realizada, cuyos resultados constan en el presente documento.

También fueron consideradas las publicaciones difundidas en los medios de comunicación locales y regionales, sobre eventuales anomalías en materias referidas a la ejecución de este contrato, entre ellas, incumplimiento de plazos, motivo por el cual esta Contraloría Regional ha estimado pertinente efectuar la presente fiscalización.

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

AL SEÑOR
MARIO QUEZADA FONSECA
CONTRALOR REGIONAL DE ÑUBLE
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
PRESENTE



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

En tal sentido, la revisión de esta Contraloría Regional se enmarca en los ODS N°s 11 Ciudades y Comunidades Sostenibles; y, 16, Paz, Justicia e Instituciones Sólidas.

ANTECEDENTES

El contrato examinado tiene como objetivo prestar el servicio de mantención de áreas verdes en diversos sectores de la comuna de Chillán, en las condiciones establecidas en las bases administrativas especiales, bases técnicas especiales, anexos, planos, aclaraciones de las bases y en la oferta presentada en su oportunidad.

En relación con lo anterior, mediante decreto alcaldicio N° 12.782, de 10 de octubre de 2018, fueron aprobadas las bases administrativas y se llamó a propuesta pública para la ejecución del proyecto N°36/18 denominado “Concesión de los servicios de mantención de áreas verdes, diversos sectores en la comuna de Chillán”, ID 2467-332-LR18, la cual fue adjudicada por el decreto alcaldicio N°14.391, de igual anualidad -rectificado por decreto alcaldicio N° 14.663 de 26 de noviembre de 2018-, a la empresa OHL Servicios Ingesan S.A., por un monto bruto de \$113.165.116, mensuales y un plazo de ejecución de 72 meses, a contar de la fecha del contrato.

Dicha adjudicación fue aprobada por la unanimidad del Concejo Municipal de Chillán, mediante acuerdo N°1674/18, adoptado en sesión extraordinaria de 21 de noviembre de 2018, según consta en acta N°88, correspondiente a dicha sesión.

Por otra parte, con fecha 28 de julio de 2020, dicho concejo municipal aprobó, también por unanimidad, el término anticipado del contrato, según consta en el acta de la sesión extraordinaria N° 173, a partir del 1 de septiembre de 2020.

En relación con la materia, es pertinente señalar que de acuerdo con los artículos 8°, incisos tercero y cuarto, y 36 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, los municipios pueden otorgar concesiones para la prestación de determinados servicios.

Mediante la concesión de servicios, la municipalidad entrega a un particular la atención de una prestación destinada a satisfacer las necesidades de la comunidad local, por un tiempo determinado, en las condiciones y bajo la vigilancia que la entidad edilicia establezca, sin perjuicio de los derechos y responsabilidades que le correspondan, sin que ello implique el traspaso de sus funciones y/o potestades.

Asimismo, el citado artículo 36, del mismo cuerpo legal establece, en lo pertinente, que los bienes municipales o nacionales de uso público, incluido el subsuelo que administre la municipalidad, podrán ser objeto de concesiones o permisos. Las concesiones darán derecho al uso preferente del bien concedido en las condiciones que fije la municipalidad, sin embargo, ésta podrá



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DE ÑUBLE

UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

darles término en cualquier momento, cuando sobrevenga un menoscabo o detrimento grave al uso común, o cuando concurren otras razones de interés público.

No obstante lo anterior, corresponde indicar que el artículo 66 de la ley N° 18.695, preceptúa, en lo que interesa, que el otorgamiento de concesiones para la prestación de servicios por las municipalidades se ajustará a las normas de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministros y Contratación de Servicios y su reglamento aprobado por el decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, salvo lo establecido en los incisos cuarto, quinto y sexto del artículo 8° de la ley N° 18.695.

En lo pertinente, y en virtud del objetivo de esta investigación, es dable recordar que según lo dispuesto en la letra c), del artículo 25, de la citada ley N° 18.695, la construcción, conservación y administración de las áreas verdes de la comuna constituye una de las materias por las que le corresponde velar a la unidad municipal encargada de la función de medioambiente, aseo y ornato.

Finalmente, cabe indicar que con carácter confidencial, el 19 de octubre de 2020, a través del oficio electrónico N° E44393, de esta Contraloría Regional, fue puesto en conocimiento del alcalde de la Municipalidad de Chillán, el Preinforme de Observaciones de Investigación Especial N° 507, de 2020, con la finalidad que se formularan los alcances y precisiones que se estimaren, lo que se concretó mediante los oficios N°s 2.741 y 2.979, de 10 y 26 de noviembre de 2020, respectivamente, documentos que han sido considerados para la elaboración del presente informe final.

METODOLOGÍA

La presente investigación se ejecutó de conformidad con los artículos N°s 131 y 132 de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República; la resolución N° 20, de 2015, que Fija Normas que Regulan las Auditorías efectuadas por este Organismo Fiscalizador; y, con los procedimientos de control señalados en la resolución exenta N° 1.485, de 1996, que Aprueba Normas de Control Interno de esta Entidad de Fiscalización, considerando los resultados de la evaluación de control interno respecto de la materia examinada y determinándose la realización de pruebas de auditoría en la medida que se estimaron necesarias, tales como, análisis documental, cotejo de información, validaciones en terreno, entre otras pruebas que se estimaron apropiadas según las circunstancias.

Asimismo, se practicó un examen de cuentas relacionado con las materias en revisión, conforme con los artículos 95 y siguientes de la aludida ley N° 10.336.

Enseguida, corresponde señalar que las observaciones que formula este Organismo de Control con ocasión de las fiscalizaciones que efectúa, se clasifican en diversas categorías, de acuerdo con su grado de complejidad. En efecto, se entiende por Altamente Complejas (AC) y Complejas (C), aquellas observaciones que, de acuerdo a su magnitud, reiteración,



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

detrimento patrimonial, eventuales responsabilidades funcionarias, son consideradas de especial relevancia por la Contraloría General; en tanto, se clasifican como Medianamente Complejas (MC) y Levemente Complejas (LC), aquellas que tienen menor impacto en esos criterios.

Lo anterior, de conformidad con el artículo 52, de la resolución N° 20, de 2015, según el cual, de acuerdo a la complejidad del hecho observado, se determinará la responsabilidad sobre la validación de su cumplimiento.

UNIVERSO Y MUESTRA

De acuerdo con los antecedentes proporcionados por el municipio, entre el 1 de enero de 2019 y el 31 de julio de 2020, el monto total de desembolsos por la “Concesión de los servicios de mantención de áreas verdes, diversos sectores en la comuna de Chillán” ascendió a \$1.940.781.738, cuyos pagos corresponden a los servicios prestados desde enero de 2019 a mayo de 2020, los que fueron examinados en su totalidad. El detalle de lo señalado se expone a continuación:

Tabla N° 1: Universo y muestra

MATERIA ESPECÍFICA	UNIVERSO		MUESTRA EXAMINADA	
	\$	N°	\$	N°
Servicio de Mantención de Jardines	1.940.781.738	18	1.940.781.738	18

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Municipalidad de Chillán.

RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN

De conformidad con las indagaciones efectuadas, antecedentes recopilados, datos obtenidos y considerando la normativa vigente, se determinaron los hechos que se exponen a continuación:

I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

El estudio de la estructura de control interno y de sus factores de riesgo, permitió obtener una comprensión del entorno en que se ejecutaban las operaciones, proceso del cual se desprende lo siguiente:

1. Manual de procedimientos sin aprobación formal.

Se constató que la municipalidad cuenta con un manual de procedimientos para el proceso de adquisiciones aprobado por el decreto alcaldicio N° 202/3165/2012, de 31 de julio de 2012, el cual fue actualizado, pero no había sido aprobado mediante el acto administrativo correspondiente, situación que fue confirmada por correo electrónico de 9 de septiembre de 2020, por el director de control municipal, lo que contraviene los principios de formalidad y de escrituración, establecidos en los artículos 3°, 5° y 8° de la ley N° 19.880, en concordancia con lo establecido en el artículo 12 de la aludida ley N° 18.695.



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

Asimismo, cabe precisar que el numeral 1, del capítulo 1, de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, establece que la responsabilidad, en cuanto a la idoneidad y eficacia de la estructura de control interno incumbe a la dirección, añadiendo que quien dirige toda institución pública debe asegurar no solo el establecimiento de una estructura de control interno adecuada, sino también la revisión y actualización para mantener su eficacia.

Es útil mencionar que la importancia de contar con manuales y reglamentos, conocidos por todos los funcionarios, es la de sistematizar los procedimientos administrativos, permitiendo de esta manera optimizar la comunicación, disminuir los tiempos de cada uno de estos y mejorar la transparencia y la forma en que se ejecutan al interior de la entidad.

En su respuesta, la municipalidad indica que la actualización del manual de procedimientos de adquisiciones fue aprobada mediante decreto alcaldicio N° 6.758, de 26 de noviembre de 2020.

Considerando los antecedentes presentados, se da por subsanada la observación.

2. Concentración de funciones en la Directora de Asesoría Jurídica.

Como resultado de las indagaciones efectuadas se confirmó que dos cargos son ejercidos por la misma funcionaria, doña Carolina Zuleta Torres, quien firma las bases administrativas como Directora de Asesoría Jurídica y como Directora (S) de Medio Ambiente Aseo y Ornato.

Asimismo, se comprobó que, en la mencionada condición, firmó dos veces el acta de la comisión evaluadora de 13 de noviembre de 2018, sin perjuicio que el punto 15.3 de las bases administrativas, aprobadas mediante el citado decreto alcaldicio N° 12.782, de 2018, establece que la comisión de evaluación será conformada por quienes ocupen los cargos de Administrador Municipal; Director de la Secretaría Comunal de Planificación, SECPLA; Directora de Asesoría Jurídica; Directora de Medio Ambiente Aseo y Ornato; y, Directora de Administración y Finanzas.

Cabe precisar que el ejercicio de dos cargos podría afectar la independencia e imparcialidad sobre procesos de distinta naturaleza que lleve a cabo el municipio en contra del concesionario o bien, sumarios internos, considerando que en su calidad de Directora (S) del Medio Ambiente Aseo y Ornato se encuentra a cargo de velar por el cumplimiento y control del contrato denominado "Concesión de los servicios de mantención de áreas verdes, diversos sectores de la comuna de Chillán.

La situación expuesta evidencia un riesgo de control que no armoniza con lo previsto en la citada resolución exenta N° 1.485, de 1996, numeral 54, el cual indica que las tareas y responsabilidades y hechos deber ser asignadas a personas diferentes.



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

Agrega el numeral 55, de la citada resolución exenta que, con el fin de reducir el riesgo de errores, despilfarros o actos ilícitos, o la probabilidad de que no se detecte este tipo de problemas, es preciso evitar que todos los aspectos fundamentales de una transacción u operación se concentren en una sola persona o sección.

En su respuesta, la municipalidad señala que mediante decreto alcaldicio N° 8.104, de 25 de octubre de 2020, se nombró en calidad de suplente al señor Feliciano Peralta Corrales, como Director de Medio Ambiente, Aseo y Ornato, a contar del 1 de noviembre mientras sean necesarios sus servicios, los que no podrán exceder al 31 de diciembre de 2020.

Sobre el particular cabe anotar que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 4°, inciso tercero, del citado texto estatutario, los suplentes son aquellos funcionarios designados en esa calidad en los cargos que se encuentren vacantes y en aquellos que por cualquier circunstancia no sean desempeñados por, el titular, durante un lapso no inferior a 15 días. Agrega su inciso quinto, en lo que interesa, que en el caso que la suplencia corresponda a una plaza vacante, ésta no podrá extenderse a más de seis meses.

En ese sentido, dado que la medida informada por la autoridad comunal solo permite superar la falencia anotada por un período acotado de tiempo -esto es, mientras dure el nombramiento de la persona designada en calidad de suplente- y no de manera definitiva, debe mantenerse la observación, debiendo, por ende, la Municipalidad de Chillán proceder a proveer el referido cargo conforme a la preceptiva establecida en los artículos 51 y siguientes de la ley N° 18.883.

3. Falta de supervisión y/o monitoreo del servicio prestado.

Las validaciones efectuadas permitieron constatar diversos incumplimientos a las exigencias establecidas en las bases de la licitación examinada y en el contrato, por parte del concesionario y de la municipalidad, las que se muestran en detalle en los acápite II y III, Examen de la Materia Investigada y Examen de Cuentas.

Lo expuesto, transgrede el numeral 38 de las normas de control interno aprobadas mediante la resolución exenta N° 1.485, de 1996, que establece que los directivos deben vigilar continuamente las operaciones y adoptar inmediatamente las medidas oportunas ante cualquier evidencia de irregularidad o de actuación contraria a los principios de economía, eficiencia o eficacia, además de lo señalado en el numeral 57, el cual dispone que debe existir una supervisión competente de todas las funciones para el logro de los objetivos del control interno.

Tampoco se aviene con el numeral 59, el cual señala que la asignación, revisión y aprobación del trabajo del personal exige: indicar claramente las funciones y responsabilidades atribuidas a cada empleado, examinar sistemáticamente su desempeño, en la medida que sea necesario, y



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

aprobar el trabajo en puntos críticos del desarrollo para asegurarse de que avanza según lo previsto.

De igual modo, contraviene el numeral 72, referido a que la dirección es responsable de la aplicación y vigilancia de los controles internos específicos, necesarios para sus operaciones, por lo que debe ser consciente de que una estructura rigurosa en este ámbito es fundamental para controlar la organización, los objetivos, las operaciones y los recursos.

Sobre el particular, la entidad municipal indica que mediante decreto alcaldicio N° 4.326 de 21 de julio de 2020, se instruyó sumario administrativo a fin de determinar las responsabilidades funcionarias que puedan asistirle al personal municipal en las deficiencias por la conducción de la "Concesión de los servicios de mantención de áreas verdes, diversos sectores en la comuna de Chillán", designándose como fiscal al señor Wenceslao Vásquez Seguel, Director de Control, encontrándose en etapa indagatoria al momento del informe.

Al respecto, cabe reiterar que, si bien las medidas informadas por el municipio son pertinentes frente a la situación planteada, se debe mantener la observación, debido a que lo señalado no corresponde a una acción correctiva, ni a la implementación de procedimientos de control que impidan la reiteración de situaciones como la observada, por lo que la entidad comunal deberá, en lo sucesivo, adoptar las medidas que fortalezcan sus procedimientos de control interno, velando por el cumplimiento de los artículos 3° y 5°, de la ley N° 18.575.

II. EXAMEN DE LA MATERIA INVESTIGADA.

1. Oportunidad del pago.

Del examen practicado a los decretos de pago del contrato de concesión, se observa lo siguiente:

a) Existen casos en que la emisión de la factura es posterior al mes siguiente en que se ha prestado el servicio.

b) Hay meses en que la fecha del egreso supera los 10 días de emitido el oficio por el Departamento de Medio Ambiente Aseo y Ornato, respecto a los respaldos correspondientes de cada factura emitida por el concesionario.

c) El plazo transcurrido entre la fecha de la factura y la fecha del egreso, supera los 30 días.

Las situaciones descritas anteriormente se detallan en el anexo N° 1.

Lo expuesto, vulnera lo señalado en el numeral 23.1, de las bases administrativas, el que establece que el pago mensual se realizará dentro del mes siguiente a la prestación de los servicios y dentro del



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

plazo de 10 días hábiles, contados desde la presentación de la factura y los demás documentos de respaldos que señala el numeral.

Lo anterior, tampoco guarda relación con lo dispuesto en el artículo 79 bis del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, el cual señala que el plazo para efectuar el pago se cuenta desde la fecha de recepción de la factura o del respectivo instrumento tributario de cobro, previa certificación de la recepción conforme.

En su respuesta, la municipalidad señala que la emisión de las facturas y el correcto envío de antecedentes era responsabilidad de la empresa concesionaria, quienes debían gestionar los antecedentes de forma íntegra, ordenada y oportuna en coordinación con la ITS.

Agrega, que el departamento de gestión de pago proveedores, para realizar el registro en el sistema de facturas, verifica toda la documentación, no solo la que refiere a la factura, sino que, además, los datos emitidos y los valores, lo que coteja con la plataforma del Servicio de Impuestos Internos, a fin de corroborar si esta se encuentra aceptada o en su defecto cedida y que, igualmente, verifica que se adjunte toda la documentación conforme a las bases administrativas de la licitación.

Por último, explica que si bien las bases administrativas señalan que el pago debe efectuarse dentro de 10 días hábiles, contados desde la fecha de presentación de la factura, esto no sería del todo certero, puesto que el proceso se puede ver retrasado de acuerdo a lo instruido en las mismas bases administrativas, en su numeral 23.1, punto 10, el cual indica que “cualquier error, falta u omisión respecto de cualquiera de los puntos anteriores, significara el no pago de la factura, hasta que dichos antecedentes sean debidamente presentados y/o rectificadas”, agregando que, normalmente se presentan errores en algún documento o liquidación, ya sea porque no están debidamente suscritos o por la ausencia de alguna certificación.

Sobre la materia, si bien la municipalidad expone las situaciones que influyen en la gestión y pago de las facturas, no indica acciones propias que permitan regularizar lo objetado, por lo que se mantiene lo observado en los literales precedentes y, debido a que se trata de hechos consolidados, corresponde que el municipio, en lo sucesivo, ajuste su proceso de control de recepción y pago de facturas, velando por el cumplimiento de las exigencias que ella misma establece en las bases administrativas y técnicas, así como también en el contrato, con el objeto de resguardar el interés municipal.

2. Incumplimiento del principio del devengado.

Se constató que la entidad municipal, durante el año 2020, desembolsó y registró la suma de \$113.165.116, correspondientes al pago de servicios prestados en el mes de noviembre de 2019, según consta en la emisión y recepción de la factura respectiva. El detalle se presenta a continuación:



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

Tabla N° 2: Detalle de factura por mantención áreas verdes del mes de noviembre de 2019.

DECRETO DE PAGO		FACTURA			FECHA DE RECEPCIÓN DE LA FACTURA	MONTO \$
N°	FECHA	N°	FECHA	PROVEEDOR		
358	29-01-2020	1.968	13-12-2019	OHL Servicios Ingesan S.A. Agencia en Chile	15-12-2019	113.165.116

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Municipalidad de Chillán.

Lo anterior, generó que la deuda flotante del año 2020, que corresponde a la deuda exigible al término del ejercicio presupuestario 2019, se encuentre subvalorada en al menos la cifra mencionada, la cual, al no estar debidamente contabilizada, comprometió el presupuesto municipal de dicho año, en ese monto.

Al respecto, es dable señalar que conforme con el oficio CGR N° 60.820, de 2005, que establece la Normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación, el principio del devengado consiste en que "La contabilidad registra todos los recursos y obligaciones en el momento que se generen, independientemente de que éstos hayan sido o no percibidos o pagados".

Sobre lo anterior, esta Contraloría General ha señalado en el oficio N° 11.289, de 2010, entre otros aspectos, que las obligaciones presupuestarias deben contabilizarse en el momento que se hayan materializado las transacciones que las generen, considerando su perfeccionamiento desde el punto de vista jurídico o de la práctica comercial aplicable, con independencia de la oportunidad en que deba verificarse el pago y que la obligación de pagar el precio convenido o la prestación del servicio pactada, debe entenderse devengada en el momento en que ella se haga exigible, esto es, con la recepción del bien o la prestación efectiva del servicio, conforme a las estipulaciones convenidas.

Además, en dicho oficio se ha precisado que como consecuencia de la aplicación del principio del devengado, también integrarán la deuda presupuestaria al 31 de diciembre, aquellas obligaciones correspondientes a bienes y servicios contratados y efectivamente rendidos por la entidad edilicia, sin que a dicha fecha, se haya acompañado la documentación de cobro pertinente, las cuales también deberán pagarse en el ejercicio siguiente, en la oportunidad en que se recepcione y apruebe la mencionada documentación.

Por otra parte, el hecho objetado tampoco se aviene con lo señalado en el oficio N° 31.175 de 2019, de este Organismo Fiscalizador, que Imparte Instrucciones al Sector Municipal sobre el Cierre del Ejercicio Contable 2019, cuyo N° 5 precisa que los derechos y compromisos financieros que se generen hasta el 31 de diciembre de 2019, y que no se encuentren percibidos o pagados, deben contabilizarse como Deudores Presupuestarios y Acreedores Presupuestarios, respectivamente.



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

Sobre lo observado, la municipalidad indica que el no devengamiento de la factura N°1.968, de 13 de diciembre de 2019, en el mismo mes de diciembre de 2019 se debió a que el servicio era objeto de aplicación de multa, tanto así que desde el departamento de gestión de pago de proveedores, por memorándum N° 504/24/2020, de 21 de enero de 2020, se requirió a la Dirección de Medioambiente Aseo y Ornato, antecedentes relacionados con aplicación de la misma, lo que fue respondido por oficio ordinario N° 400/29/2020, de 22 de enero de 2020, de la Dirección de Asesoría Jurídica.

Asimismo, hace presente que, si bien contablemente no se registró el devengo en el mes de diciembre de 2019, el municipio no tuvo problemas ni de orden presupuestario ni financiero para el pago del servicio prestado.

Concluye haciendo presente que la municipalidad tiene especial cuidado en devengar en tiempo y forma los compromisos por pagar y cuando ello eventualmente no ocurre, se observa o advierte para efectos de corregir. Con todo, indica que reiterará a todas las unidades de contabilidad, el correcto y oportuno devengamiento de los compromisos por pagar, conforme a la normativa contable respectiva.

Analizados los antecedentes aportados, es preciso indicar que las multas que menciona el memorándum N° 504/24/2020, corresponden al mes de diciembre de 2019 y la factura en cuestión pertenece a los servicios prestados en el mes de noviembre de la misma anualidad, por lo que los documentos expuestos no permiten desvirtuar lo objetado, correspondiendo mantener la observación, debiendo el municipio, en lo sucesivo, atenerse a lo dispuesto en la normativa contable vigente, sobre el principio de devengado.

3. Permuta de áreas verdes.

Mediante decreto alcaldicio N°2.852, de 29 de marzo de 2019, se autorizó una permuta de áreas verdes concesionadas por una superficie total de 27.710 m², las que fueron propuestas por los funcionarios Francisco Flores Sandoval y Héctor Leiva Saavedra, ambos inspectores técnicos del servicio, quienes mediante informe de fecha 29 de marzo de igual anualidad, indicaron que existían ciertas áreas que no era posible recuperar a través de la resiembra, por sus condiciones hídricas y topográficas, toda vez que a pesar de haber efectuado numerosas acciones de fertilización, riego y vitaminización, no se pudo lograr una mejora.

Sobre el procedimiento de permuta autorizado, se constataron las siguientes situaciones:

3.1. Autorización de permuta.

A través del mencionado decreto alcaldicio N° 2.852, de 2019, la municipalidad autorizó la permuta con la empresa concesionaria, por la cantidad de 27.710 m². de áreas verdes, con la empresa concesionaria, situación no prevista en las bases administrativas.



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

En efecto, las señaladas bases administrativas aprobadas por el decreto alcaldicio N° 12.782, de 2018, indican textualmente, en su numeral 16.2, acerca de la modificación o aumentos del contrato, que “La Municipalidad podrá aumentar, unilateralmente y sin aprobación por parte del concesionario, la cantidad total de metros cuadrados de mantención de áreas verdes contratadas hasta en un 30%, en toda la vigencia de la concesión, al mismo precio proporcionalmente licitado, actualizado al valor de la moneda al momento de la ampliación”.

Por otra parte, las bases técnicas, en el numeral 7, sobre modificación de superficie de mantención, mencionan que “La Municipalidad tendrá la facultad de incorporar y/o reducir algunas áreas de mantención debidamente fundamentado conforme a lo dispuesto en el punto 16.2 de las Bases Administrativas”.

Agrega que “Anualmente se procederá a incrementar la cantidad de metros cuadrados del servicio de concesión (si corresponde), actualizando el inventario con las ampliaciones de áreas verdes que hubieran existido durante el año precedente. Este nuevo incremento será como máximo un 10% de la superficie manejada. Para ello se procederá a gestionar el correspondiente Decreto Alcaldicio de modificación de superficie a mantener”.

La situación expuesta infringe el principio de estricta sujeción a las bases consagrado en el inciso tercero del artículo 10, de la ley N° 19.886, puesto que, por una parte, por permuta se entiende el cambio de una determinada porción o área de terreno concesionado y, por otra, es una figura inexistente en las bases técnicas y/o administrativas.

Sobre lo anterior, cabe recordar que la estricta sujeción a las bases constituye un principio rector que rige tanto el desarrollo del proceso licitatorio como la ejecución del correspondiente contrato y que dicho instrumento, en conjunto con la oferta del adjudicatario, integran el marco jurídico aplicable a los derechos y obligaciones de la Administración y del proveedor, a fin de respetar la legalidad y transparencia que deben primar en los contratos que celebren (aplica dictamen N° 4.858, de 2019, de este origen).

En su respuesta, la entidad comunal señala que el informe de fecha 29 de marzo de 2019, efectuado por la ITS, tiene como antecedente previo, un documento de 17 de enero de 2019, el que da cuenta de numerosas áreas verdes que fueron entregadas a la concesionaria, en condiciones deficitarias.

Agrega que, respecto del resguardo del equilibrio de las prestaciones, con la permuta ello no se vio alterado, por cuanto las superficies (m²) se mantuvieron inalterables, sin sufrir grandes variaciones frente a una situación sobreviniente e imprevisible que alterara las condiciones originalmente convenidas, tal como se desprende del acápite considerativo del decreto alcaldicio N°2.852 de 2019 y de los informes técnicos que le sirven de sustento y antecedente.



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

Hace presente que la permuta no causa daño o perjuicio a ninguna de las partes, puesto que, como se indicó anteriormente, las superficies fueron equivalentes, indicando que, a su juicio, la igualdad de los oferentes no se vio alterada ya que la permuta se originó por hechos objetivos aplicables a cualquiera que hubiese sido adjudicado.

Termina su explicación añadiendo que en la respuesta a la consulta N° 29 de la licitación, según consta en el portal Mercado Público, se contempla la posibilidad de modificar el contrato por causa sobreviniente y que la permuta suscrita es, precisamente, una aplicación de aquello.

Sobre la materia, sin perjuicio de entender las explicaciones aportadas, procede mantener la observación, toda vez que la figura específica de la permuta no se encuentra contenida en los documentos que regulan esta concesión de áreas verdes, debiendo el municipio, en lo sucesivo, adoptar las medidas para incluir este tipo de modificaciones, de forma expresa, tanto en las bases administrativas como técnicas para futuras concesiones.

No obstante, esta materia será incorporada en el sumario administrativo que incoará esta Contraloría Regional.

3.2. Falta de respaldos sobre la superficie permutada.

Se constató que el municipio no cuenta con documentos que permitan verificar la cantidad de metros cuadrados permutados, puesto que si bien los inspectores técnicos presentaron un informe proponiendo la figura de la permuta respecto de aquellas áreas que no era posible recuperar, no existe un levantamiento planimétrico que permita verificar las superficies tanto de aquellos sectores que salen como los que se integran al contrato, por lo que no se pudo constar la razonabilidad de dicha operación.

De igual forma, se realizó una comparación de las áreas informadas en el decreto alcaldicio N° 2.852 de 2019, respecto de la permuta, en relación con las bases técnicas, constatándose la existencia de diferencias en la superficie y, en particular, en el área verde denominada Monterrico I, toda vez que el decreto informa 580 m² y ésta no se encuentra contenida en las bases administrativas.

Cabe señalar que la falta de claridad sobre las superficies de áreas verdes iniciales y las permutadas, tampoco permite verificar si se cumple con los metros cuadrados informados en las bases técnicas de la concesión.

Lo expuesto vulnera los principios de eficacia, eficiencia y control, contenidos en el inciso segundo del artículo 3° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.



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

En su respuesta la municipalidad adjunta informe de 26 de marzo de 2019, en el que se describen las áreas verdes objeto de permuta y su individualización.

Asimismo, adjunta KMZ/Autocad elaborado por la ITS, que contiene las áreas que fueron objeto de la concesión/mantenimiento con el detalle de metros cuadrados y emplazamiento de cada una de ellas.

Sobre la materia, si bien en los documentos adjuntos se visualizan los emplazamientos de las áreas verdes, no es posible verificar con precisión los metros cuadrados de ellas que se encuentran incluidas, por lo que se mantiene la observación, debiendo la municipalidad, en futuras licitaciones, adoptar las medidas que permitan establecer con certeza los espacios que concesiona.

3.3. Intervención de áreas verdes antes de hacer efectiva la permuta.

Se verificó que el libro de inspección de áreas verdes (LIAV) denominado "Sólo para notificar Empresa OHL", señala en su foja N°4, que el decreto alcaldicio N° 2.852, de 29 de marzo de 2019, relacionado con la autorización de la permuta, se haría efectivo con fecha 1 de agosto de 2019.

Luego, al solicitar la documentación de ejecución del contrato, con el fin de verificar que las áreas contempladas en la permuta contarán con su mantención en forma previa a hacer efectivo el cambio, se efectuó una revisión considerando lo declarado en el libro de obras, entre la fecha del decreto y la fecha en la que éste se materializó, constatándose que de las áreas consideradas, 6.000 m² no fueron intervenidos en el periodo mencionado, las que corresponden a la Plazoleta de los Conquistadores en los Puelches, Lago Lanalhue con Lleu Lleu, Regimiento Ignacio Carrera Pinto, Cerro Robles con Laguna de Canadá, Plaza Lord Cochrane, Los Huilliches 1 y 2, Cerro Santa Lucia/Cerro Apoquindo, Cerro Santa Lucia /Cerro Negro, Villa Millaemu.

En su respuesta, la entidad edilicia adjunta comunicaciones vía correo electrónico de la inspección técnica del servicio, ITS, en las cuales se indica que se efectuaron operativos de mantención instruidos en las áreas observadas.

Sobre la materia, la municipalidad sólo adjunta documentos que acreditan mantenciones efectuadas con fecha 22 de abril de 2020, en el sector Los Huilliches 1 y 2, por lo que corresponde mantener la observación, toda vez que no se aportan antecedentes que permitan verificar que todas las áreas observadas, fueran intervenidas entre enero y julio de 2019, antes de la entrada en vigencia la permuta.

Teniendo presente lo expuesto, el municipio deberá remitir los antecedentes que permitan verificar que las áreas observadas fueron mantenidas por la concesionaria, en forma previa a hacer efectiva la permuta, lo que será verificado en la etapa de seguimiento.



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

Sin perjuicio de lo anterior, esta materia será incorporada en el sumario administrativo que incoará esta Contraloría Regional.

4. Sobre subcontratación.

4.1. Incongruencias entre la fecha de autorización y registro de la subcontratación.

Las bases administrativas aprobadas mediante decreto alcaldicio N° 12.782, de 2018, en su numeral 16.3, indican que “Queda prohibida la subcontratación total o parcial para cumplir con las obligaciones del presente contrato, salvo por situaciones calificadas por el Director(a) de Medio Ambiente Aseo y Ornato de la Municipalidad de Chillán, con autorización expresa y por escrito del mismo en donde expliciten las funciones, periodos y duración de dicha autorización”.

En relación con lo anterior, a través de carta remitida al ITS con fecha 4 de septiembre de 2019, el concesionario solicitó autorización para subcontratar la instalación del riego tecnificado, lo que comprendía los estudios, análisis, construcción, instalación y puesta en marcha de los sistemas.

Luego, en registro anotado en la foja N° 6 del LIAV, de 6 de septiembre de 2019, el ITS señala que “se recepciona con esta fecha 4 de septiembre de 2019, documento que solicita autorización de subcontratación para riego tecnificado”.

A continuación, el 6 de septiembre de 2019, mediante oficio N° 3001/33/2019, el ITS señor Francisco Flores Sandoval autoriza al concesionario para que se ejecute la función de riego tecnificado, por el periodo y tiempo dispuesto en las bases técnicas, derivando dicho oficio a la Directora (S) de Medio Ambiente Aseo y Ornato, quien aprobó el procedimiento el 9 de septiembre de 2019.

De lo expuesto, consta que en el LIAV dicha autorización se registró con fecha 6 de septiembre de 2019 y por un funcionario no habilitado para ello, lo que queda en evidencia, además, al verificar que la aprobación fue efectuada el 9 de septiembre de ese año, resultando incongruente la señalada fecha de autorización formal y el registro anotado.

Lo planteado incumple, los numerales 48 y 51 de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, en cuanto a que las transacciones y hechos importantes deben registrarse inmediata y debidamente clasificados, de modo de asegurar la oportunidad y fiabilidad de la información que la institución maneja en sus operaciones y en la adopción de decisiones.

En la respuesta se indica que, de la revisión efectuada al libro de inspección de obras, no se observa la incongruencia objetada, toda vez que, el inspector técnico deja constancia simultáneamente en el numeral 2, foja 6, de dos circunstancias, una de ellas, es el oficio N° 33, de 2019 y, otra, es la autorización de la directora (S).



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

Agrega que con posterioridad a lo consignado como “oficio N° 3001/33/2019”, hay un punto seguido que prosigue con el testimonio de la autorización exigida en la materia, no obstante, hace presente que lo metódico habría sido dejar constancia separadamente de ambas situaciones, a pesar de ser comunicaciones vinculadas, por lo que, en adelante, se tomarán las medidas del caso para instruir la disciplina en las constataciones efectuadas en los libros de inspección de obras y concesiones.

Termina haciendo presente que, de acuerdo a lo expresado para el numeral 3, del acápite I, Aspectos de Control Interno, se encuentra en curso un sumario para determinar las responsabilidades administrativas que le asisten a los ITS.

Sobre lo expuesto, corresponde mantener lo observado, toda vez que no es posible verificar que la notificación de autorización al concesionario fue otorgada con posterioridad a la otorgada por la Directora (S) de Medio Ambiente, Aseo y Ornato, por lo que corresponde que la municipalidad, en lo sucesivo, fortalezca sus procedimientos de autorización, control y supervisión en materias de concesión y subcontratación, a fin de resguardar el fiel cumplimiento del contrato, incluidas las bases administrativas y técnicas.

4.2. Falta de control del procedimiento de subcontratación.

Se constató que, tanto el ITS señor Francisco Flores Sandoval como el municipio, no contaban con información sobre la empresa subcontratista, como su identificación y el periodo en que comenzó a prestar los servicios de riego tecnificado.

Lo anterior, quedó en evidencia luego que personal de este Organismo Fiscalizador solicitara tales antecedentes mediante correo electrónico con fecha 27 de julio de 2020, a lo que el mencionado ITS dio respuesta indicando que solicitaría la información a la empresa concesionaria.

Posteriormente, con fecha 28 de julio del mismo año, el mismo funcionario informó que ésta última no daría tal información debido a que había sido notificada del término anticipado de contrato.

Asimismo, se verificó que tanto las bases técnicas como las administrativas del contrato, no contemplaban un procedimiento de control que permitiera establecer obligaciones que debía mantener el concesionario respecto a la empresa subcontratista y tampoco por la municipalidad respecto del primero, en cuanto a resguardar el fiel cumplimiento del servicio.

La situación antes descrita no se condice con el numeral 38, de la resolución exenta N° 1.485, ya citada, en cuanto a que los directivos deben vigilar continuamente sus operaciones y adoptar inmediatamente las medidas oportunas ante cualquier evidencia de irregularidad o de actuación contraria a los principios de economía, eficiencia o eficacia.



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

Tampoco se aviene con lo establecido en los numerales 57 y 58 de la citada resolución exenta, los cuales señalan que debe existir una supervisión competente para garantizar el logro de los objetivos del control interno, debiendo con esto examinar y aprobar, cuando proceda, el trabajo encomendado a sus subordinados.

Finalmente, lo observado no se aviene con lo dispuesto en el artículo 11 de la ley N° 18.575, ya citada, en cuanto a que las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, deben ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y el actuar del personal de su dependencia, a fin de que estos den cabal cumplimiento a sus obligaciones, adoptando las medidas que sean necesarias en el evento de constatarse alguna infracción.

En su respuesta, la municipalidad expone que debe implementar en detalle procedimientos para el control de subcontratación, en los llamados a licitación pública que se efectúen en materia de concesiones y en aquellos servicios de especialidades que, por su diversidad, requieren que se establezcan con claridad las obligaciones y la comprobación de su cumplimiento de forma continua y oportuna.

Sobre la materia, se mantiene la observación, por cuanto las medidas informadas resultan insuficientes para superar la falencia anotada, debiendo el municipio, en lo sucesivo, establecer en el pliego de condiciones, procedimientos de control que contemplen las obligaciones que debe mantener el concesionario respecto a la empresa subcontratista y la municipalidad respecto del primero, con el fin de resguardar el fiel cumplimiento del servicio.

Sin perjuicio de lo anterior, esta materia será incorporada en el sumario administrativo que incoará esta Contraloría Regional.

5. Validaciones en terreno.

Sobre la materia, personal de esta Contraloría Regional efectuó, con fecha 3 de julio del 2020, validaciones en terreno a distintas áreas verdes, las cuales se detallan a continuación:

Tabla N° 3: Áreas fiscalizadas el día 3 de julio de 2020.

NOMBRE DEL ÁREA VERDE	TRAMO DE CALLES	TIPO DE AREA VERDE
Avenida O'Higgins	Avenida Ecuador y Avenida Paul Harris	Tipo A (*)
Avenida Ecuador	Avenida Brasil y Avenida Argentina	Tipo A (*)
Avenida Argentina	Avenida Ecuador y Avenida Libertad	Tipo A (*)
Avenida Argentina	Avenida Libertad y Avenida Collín	Tipo A (*)
Avenida Collín	Avenida Argentina y Calle 18 de Septiembre	Tipo A (*)
Avenida O'Higgins	Avenida Ecuador y Avenida Libertad	Tipo A (*)

Fuente: Elaboración propia a partir de las áreas visitadas.

(*) Área de tipo A: Lugar de alta identificación para los habitantes de la comuna.



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

Al respecto, se identificaron las siguientes situaciones:

5.1. Sobre aseo y limpieza de las áreas verdes Tipo A.

El numeral 3.2 de las bases técnicas del contrato, indica que las áreas verdes de Tipo A, son lugares de alta identificación para los habitantes de la comuna, como plazas y avenidas principales, las que se caracterizan por la gran afluencia de personas, por lo que la mantención será prioritaria de acuerdo con el plan de manejo descrito en las bases técnicas, debiendo efectuarse a diario de lunes a viernes en jornadas completas y sábado en media jornada.

Al respecto, se evidenció que en las áreas revisadas en Avenida O'Higgins al igual que en Avenida Argentina entre Avenida Ecuador y Avenida Libertad, faltaba aseo ya que existía presencia de hojas y basura, situación que consta el anexo N° 2, fotografías 2, 3 y 4.

La situación descrita da cuenta de un incumplimiento del contrato, vulnerándose lo consignado en el numeral 4.2, de las bases técnicas, el cual señala que en todos los sectores el concesionario deberá mantener limpia el área verde y su entorno, durante toda la jornada laboral. La afluencia de público y movimiento vehicular en estos lugares les asigna el carácter de prioritarios desde el punto de vista del aseo y mantención.

Añade que todo tipo de residuos ajenos al área verde y su entorno, de cualquier origen o procedencia, deberán ser embolsados con bolsas de PVC biodegradables, retirados y dispuestos en relleno sanitario a costo del adjudicatario, comprobándose mensualmente el ingreso de los camiones que utilice para este fin.

5.2. Sobre manejo de especies vegetales.

Se constató que en las áreas verdes revisadas existían zonas que evidenciaban falta de corte en el pasto y se encontraban afectadas, además, por la falta de riego y desmalezamiento, situaciones que se exponen en el anexo N° 2, fotografías N° 5 a la N° 10.

Lo anterior también fue visualizado en Avenida O'Higgins entre Avenida Ecuador y Avenida Paul Harris; en Avenida Ecuador entre Avenida Brasil y Avenida Argentina; en Avenida Argentina entre Avenida Libertad y Avenida Collín; en Avenida Collín entre Avenida Argentina y calle 18 de Septiembre; y, por último, en Avenida Brasil.

Lo expuesto, vulnera lo consignado en el numeral 4.3.1.1, de las señaladas bases, referido al corte, el cual establece, en lo que interesa, que la empresa contratista deberá mantener el césped corto a una altura de 3 a 5 centímetros de acuerdo con la velocidad de crecimiento y sin maleza.



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

Agrega, que será responsabilidad del concesionario la reposición del césped dañado, envejecido, deshidratado o enmalezado, producto de mal manejo.

5.3. Infraestructura y mobiliario urbano.

Se constató falta de pintura, limpieza o reposición de partes de algunas bancas, lo que se muestra en el anexo N° 2, fotografías desde la N° 11 a la N° 14.

Lo anterior, vulnera lo consignado en los numerales 4.2.1 y 4.2.2, de las bases técnicas que forman parte del contrato, que indican, en lo que interesa, que el aseo, pintado y mantención de monumentos en general, deben estar permanentemente en perfecto estado de limpieza, es decir, libre de rayados, publicidad, marcas, manchas o grafitis, pudiendo la ITS solicitar una intervención mayor.

Agrega que el concesionario deberá mantener el mobiliario y equipamiento urbano, en general, en perfectas condiciones, así como también todas las especies vegetales que se encuentren en el área.

Por otra parte, dichas bases señalan que el concesionario deberá reparar y/o reponer, en un plazo máximo de 48 horas, los artefactos, puertas, accesorios y mobiliario, en general, que se dañen por diversos motivos. Estos trabajos serán de cargo del concesionario y finalizada la concesión quedarán a beneficio de la Municipalidad de Chillán. Sin perjuicio del cumplimiento de las normas que imponga el servicio competente, el concesionario deberá acatar y dar solución a las observaciones e indicaciones que haga la ITS.

Sobre lo expuesto en los numerales 5.1, 5.2 y 5.3, la municipalidad no se pronuncia, por lo que se mantienen las observaciones, debiendo adoptarse las medidas para que, en futuros contratos de esta naturaleza, se implementen controles efectivos y oportunos, que permitan determinar con claridad las multas que corresponde aplicar a los concesionarios, por los trabajos no realizados.

Sin perjuicio de lo anterior, considerando la importancia de la materia observada, sus antecedentes serán considerados en el sumario que incoará ésta Contraloría Regional, con el fin para determinar eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios municipales en la ejecución y fiscalización del contrato de áreas verdes.

5.4. Sobre el riego tecnificado.

El numeral 4.5.1, de las bases técnicas, indica que el concesionario deberá equipar con riego tecnificado el 50% de las áreas Tipo A, en tres años desde el inicio de la concesión, de acuerdo con la siguiente tabla:



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

Tabla N° 4: Plazos de riego tecnificado según las bases técnicas.

ITEM	NOMBRE	SUPERFICIE TOTAL EN M2	SUPERFICIE AREA VERDE EN M2	AÑO DE IMPLEMENTACION
1	Plaza O'Higgins	15.625	7.500	2° AÑO (01-01-20 hasta 31-12-20)
2	Plaza Pedro Lagos	15.625	5.250	3° AÑO (01-01-21 hasta 31-12-21)
3	Plaza La Victoria	15.625	6.580	2° AÑO (01-01-20 hasta 31-12-20)
4	Plaza Los Héroes De Iquique	17.272	7.880	3° AÑO (01-01-21 hasta 31-12-21)
5	Bandejones Av. Ecuador	12.948	3.500	1° AÑO (01-01-19 hasta 31-12-19)
6	Bandejones Av. Collín	14.684	6.500	1° AÑO (01-01-19 hasta 31-12-19)
7	Bandejones Av. Argentina	15.404	6.800	1° AÑO (01-01-19 hasta 31-12-19)
8	Bandejones Av. O'Higgins Norte	10.182	10.180	1° AÑO (01-01-19 hasta 31-12-19)
TOTAL		117.365	54.190	

Fuente: Elaborado por la comisión fiscalizadora de la Contraloría Regional del Ñuble, de acuerdo con la información proporcionada por la Municipalidad de Chillán.

De acuerdo con lo expuesto en la tabla anterior, las áreas individualizadas en los ítems 5, 6, 7 y 8 debían contar con riego tecnificado desde el 1 de enero de 2020, situación que no se ajusta a lo verificado en la visita en terreno efectuada.

Asimismo, se constató que en algunas áreas verdes, las tuberías y aspersores no estaban unidos, lo que afectaba funcionamiento del sistema de riego tecnificado en las Avenidas O'Higgins, Ecuador, Argentina y Collín. La situación descrita se evidencia en el anexo N° 2, fotografías desde la N° 15 a la N° 20.

A mayor abundamiento, es importante señalar que a través de la denominada acta de gestión notarial del 25 de junio de 2020, efectuada por el notario público de la 2° Notaría de Chillan, señor Joaquín Tejos Henríquez, a petición del Director de Control de la Municipalidad de Chillán, consta que este se constituyó en distintas avenidas de la ciudad de Chillán, con el fin de verificar si las áreas verdes de las avenidas se encontraban equipadas con riego tecnificado, concluyendo lo siguiente:



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

Tabla N° 5: Resumen de conclusiones efectuadas por el Notario Público.

NOMBRE DEL ÁREA VERDE	TRAMO DE CALLES	CONCLUSIÓN NOTARIO
Avenida O'Higgins	Avenida Ecuador y Avenida Paul Harris	No se observa que las áreas verdes de los bandejones centrales tengan operativo el sistema de riego tecnificado.
Avenida Ecuador	Avenida Brasil y Avenida Argentina	No se observa que las áreas verdes de los bandejones centrales tengan operativo el sistema de riego tecnificado.
Avenida Argentina	Avenida Ecuador y Avenida Libertad	No se observa que las áreas verdes de los bandejones centrales tengan operativo el sistema de riego tecnificado.
Avenida Argentina	Avenida Libertad y Avenida Collín	El sector señalado cuenta con riego tecnificado, sin embargo, no se pronuncia si la cantidad y medida de los aspersores son los necesarios para el riego de toda la superficie cubierta con vegetal.
Avenida Collín	Avenida Argentina y Calle 18 de Septiembre	No se observa que las áreas verdes de los bandejones centrales tengan operativo el sistema de riego tecnificado.

Fuente: Elaborado por la comisión fiscalizadora de la Contraloría Regional del Ñuble, de acuerdo con la información proporcionada por la Municipalidad de Chillán.

Lo expuesto evidencia el incumplimiento a las bases técnicas respecto de la oportunidad en que debía implementarse el riego tecnificado para las avenidas antes señaladas, cuyo plazo se cumplió el 31 de diciembre de 2019. A la fecha de la fiscalización en terreno efectuada por funcionarios este Órgano de Control el día 3 de julio de 2020, ello aún no se cumplía, existiendo un retraso de 185 días.

Lo anterior, transgrede lo citado en el numeral 4.5.1, de las bases técnicas aprobadas por el decreto alcaldicio N° 12.782, de 2018.

La situación expuesta incumple, además, lo previsto en el artículo 10, inciso tercero, de la mencionada ley N° 19.886, el que precisa que los procedimientos de licitación se realizarán con estricta sujeción, de los participantes y del licitante, a las bases administrativas y técnicas que la regulen.

Asimismo, la jurisprudencia administrativa ha puntualizado que la estricta sujeción a las bases contemplada en la normativa citada, constituye un principio rector que rige tanto el desarrollo del proceso licitatorio como la ejecución del correspondiente contrato y que dicho instrumento, en conjunto con la oferta del adjudicatario, integran el marco jurídico aplicable a los derechos y obligaciones de la Administración y del proveedor, a fin de respetar la legalidad y transparencia que deben primar en los contratos que celebren (aplica criterio contenido en los dictámenes N° 11.961, de 2018, y 18.286, de 2019, de este origen).



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

En la respuesta se expone, al igual que en el numeral 4.2, de este acápite, que el municipio no tiene duda que debe implementar en detalle procedimientos de control de subcontratación, en los llamados a licitación pública que se efectúen en materia de concesiones y en aquellos servicios de especialidades que, por su diversidad, requieren que se establezcan con claridad las obligaciones y la comprobación de su cumplimiento de forma continua y oportuna.

Sobre la materia, considerando que la entidad confirma la situación, se mantiene la observación, debiendo la municipalidad, en lo sucesivo, determinar en el pliego de condiciones, procedimientos de control que contemplen las obligaciones del concesionario respecto a los subcontratistas y, también, de la municipalidad respecto del primero, con el fin de resguardar el fiel cumplimiento del servicio.

Sin perjuicio de lo anterior, esta materia será incorporada en el sumario administrativo que incoará esta Contraloría Regional.

6. Sobre indumentaria de trabajadores.

6.1 Indumentaria entregada al personal.

De las validaciones realizadas, se constató que no se les hacía entrega a todos los trabajadores de la indumentaria establecida en las bases para del periodo 2020, correspondiente a la temporada otoño invierno, esto es, gorro o jockey tipo legionario con logo municipal, guantes de cabritilla. Ello, según consta en los respaldos de entrega a los funcionarios de los días 24 de abril y 7 de mayo de 2020.

Sobre la materia el numeral 5.2, de las bases técnicas, señala que el personal deberá disponer de los elementos de seguridad de acuerdo a las funciones que desempeñen. Asimismo, señala que cada año el concesionario deberá dotar al personal de los elementos, listado que deberá ser revisado y aprobado por el ITS, quien podrá cambiar la calidad de los elementos si fuese necesario.

Agrega que la entrega de la indumentaria y elementos de seguridad personal deberá hacerse en un plazo no mayor a 15 días hábiles a contar de la fecha de inicio de la concesión.

6.2 Oportunidad en la entrega de la indumentaria.

Producto de la revisión de la documentación que respalda la entrega de indumentaria a los trabajadores, por parte del concesionario, se constató que la entrega correspondiente a la temporada Otoño-Invierno fue materializada los días 24 de abril, 7 de mayo, 8 de junio y 23 de junio de 2020, lo que no se ajusta a lo indicado en las bases técnicas, las cuales señalan que el periodo comprendido a la temporada otoño invierno corresponde a los meses comprendidos entre abril y agosto, por lo que la entrega de los implementos necesarios para dicha temporada debió ocurrir con anterioridad, lo que no ocurrió según se detalla a continuación:



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

Tabla N° 6: Resumen de entrega de indumentaria.

FECHA EN LA QUE SE EFECTUÓ LA ENTREGA	NÚMERO DE TRABAJADORES	DÍAS DE RETRASO (*)
24-04-2020	42	21
07-05-2020	47	27
08-06-2020	4	48
23-06-2020	1	60

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Municipalidad de Chillán.

(*) Para este cálculo se consideró los días entre lunes y sábado

Sobre lo expuesto en los numerales 6.1 y 6.2, la municipalidad indica que procedió a gestionar el cobro de multas por incumplimientos en la oportunidad de entrega de la indumentaria, no obstante, no informa acciones que eviten la ocurrencia de las situaciones observadas.

Al respecto, si bien lo informado es pertinente, se mantienen íntegramente las observaciones, hasta que la municipalidad acredite el cobro de la multas determinadas en un plazo de 30 días hábiles, contados desde la fecha de recepción del presente informe.

Asimismo, deberá adoptar los procedimientos de control respectivos, que aseguren el fiel cumplimiento de los contratos celebrados por la entidad comunal.

No obstante lo anterior, esta materia será incorporada en el sumario administrativo que incoará esta Contraloría Regional.

7. Validaciones al equipamiento del proveedor.

7.1 Inconsistencia de maquinaria solicitada en las bases técnicas y la aportada en la ejecución del servicio.

En visita realizada el día 23 de julio de 2020 a las instalaciones del concesionario, se constató que si bien el proveedor daba cumplimiento a la cantidad de vehículos, equipos y maquinaria solicitada en las bases técnicas, el carro de arrastre placa patente UXV 063, remolque tipo Tráiler, año 2019; no cumplía con la capacidad de carga, puesto que alcanzaba sólo a 460 kgs.

Al respecto, corresponde indicar que lo anterior no se encuentra en armonía con lo indicado bases técnicas, en cuyo numeral 6.1, sobre especificaciones técnicas de los vehículos y maquinarias, señala que el carro de arrastre debe tener doble eje equipado con espacio para baño químico y caja de herramientas con una capacidad de carga de 2.000 kg.

En su respuesta, la municipalidad adjunta documento extendido por los inspectores técnicos del servicio, ITS, señores Francisco Flores Sandoval y Héctor Leiva Saavedra, quienes certifican que el carro de arrastre del citado contrato de concesión, prestó los servicios correspondientes a la licitación y a lo estipulado en las bases sobre los vehículos.



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

Al respecto, se hace presente que durante el proceso de fiscalización, mediante correo electrónico de fecha 27 de julio de 2020, el mismo señor Francisco Flores Sandoval, señaló que la capacidad de carga para el remolque era de 460 kilos, sin embargo, las bases técnicas indican en su numeral 6.1, que la capacidad de carga requerida corresponde a 2.000 kilos.

En atención a lo anterior, se mantiene la observación, puesto que de la documentación aportada, no se aprecia que el carro de arrastre haya cumplido con lo especificado, por lo que, en lo sucesivo, la entidad municipal deberá velar por el fiel cumplimiento de los principios de igualdad de los oferentes y estricto apego a las bases y demás normativa que regulan los contratos derivados de toda licitación pública.

7.2 Ausencia de lugar físico para la alimentación de los trabajadores.

En declaración prestada por el ITS señor Francisco Flores Sandoval, el día 23 de julio de 2020, este indicó que los trabajadores no contaban con un espacio físico destinado para almorzar, ya que las áreas verdes asignadas a los trabajadores quedan cerca de sus domicilios por lo que ellos van a sus respectivas viviendas.

Sobre la materia, el numeral 21, de las bases administrativas, indica que el concesionario deberá contar con al menos un inmueble, con sus respectivas edificaciones e instalaciones, destinado al funcionamiento y dotación de comedores para el consumo de alimentos de los trabajadores, vestidores, casilleros; y especialmente de servicios higiénicos de uso individual, que dispongan como mínimo de excusado, lavatorio y ducha Individual.

En consecuencia, no contar con un espacio físico destinado a asegurar condiciones sanitarias y ambientales básicas en los lugares de trabajo, no se ajusta a lo señalado en las bases administrativas, infringiéndose de este modo el principio de estricta sujeción a las bases consagrado en el artículo 10, de la anotada ley N° 19.886.

En la respuesta se adjunta documento extendido por la ex presidenta del sindicato de trabajadores de OHL Ingesan S.A. Agencia Chile, de 25 de noviembre de 2020, quien certifica que entre enero de 2019 y agosto de 2020, los trabajadores se acogieron a la posibilidad de realizar su colación en un lugar físico de libre elección, esto considerando que la mayoría de ellos prestaba sus funciones en áreas verdes cercanos a sus domicilios.

Sobre la materia, si bien lo informado por la ex trabajadora puede parecer pertinente, procede mantener la observación, debido a que se trata de un procedimiento no contemplado en las piezas que regulan el contrato, correspondiéndole al municipio, en lo sucesivo, además de documentar oportunamente las decisiones que se adoptan, asegurar que éstas no transgreden los principios de igualdad de los oferentes y estricto apego a las bases administrativas que regulan, no sólo la apertura, sino también toda la ejecución de los contratos derivados de una licitación pública.



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

Sin perjuicio de lo anterior esta materia será incorporada en el sumario administrativo que incoará esta Contraloría Regional.

8. De los informes fitosanitarios.

Se constató que en el mes de febrero de 2020, la empresa concesionaria realizó la entrega de los informes fitosanitarios, los que contemplan la evaluación sólo de las plazas denominadas de Armas, General Lagos, La Victoria y México, por lo que existen áreas concesionadas que no cuentan con la evaluación de su respectivo arbolado.

En relación con lo anterior, las bases administrativas, en su numeral 24, literal c, ítem 36, indica que se encuentra sujeta a determinación de multa la omisión de entrega del informe fitosanitario del arbolado urbano y sus posteriores actualizaciones, el que corresponde a aquellos árboles que se encuentran en áreas de mantención y que se deberá entregar anualmente.

Sobre la materia, la municipalidad no emite respuesta, por lo que se mantiene la observación, debiendo esa entidad, en lo sucesivo, adoptar procedimientos de control que aseguren el fiel cumplimiento de los contratos celebrados con los prestadores de servicios, junto con el pliego de condiciones aprobados.

Sin perjuicio de lo anterior, esta materia será incorporada en el sumario administrativo que incoará esta Contraloría Regional.

9. Sobre las multas cursadas

9.1. Multas cursadas y pagadas por el concesionario.

Como antecedente previo es necesario indicar que con fecha 27 de diciembre de 2019, el ITS señor Héctor Leiva Saavedra, cursó una multa por mal manejo del césped en la Villa Doña Francisca III Oriente Futuro, área tipo A, que alcanza los 7.500 m², de los cuales 3.000 se encontraban afectados por déficit hídrico, lo que fue notificado a la empresa con fecha 17 de diciembre de 2019, a través de correo electrónico, situación que consta en la carta de apelación enviada por el concesionario con fecha 8 de enero de 2020.

Posteriormente, con fecha 21 de enero de 2020, la comisión municipal compuesta por directores de SECPLA, Control, Administración y Finanzas y Asesoría Jurídica, presidida por la Directora (S) de Medio Ambiente, Aseo y Ornato; cuya designación se encuentra establecida en el numeral 20 de las bases administrativas, rechazó la apelación enviada por el concesionario, indicando en el acta de 22 de enero de la misma anualidad, que "Rechaza apelación de la empresa OHL Servicios Ingesan Agencia Chile, procediéndose a aplicar la multa correspondiente a 5 UTM conforme lo dispone el numeral 24.1.20 de las bases administrativas del contrato, las que establecen que si en una superficie de hasta 1.000 m² la deficiencia o el daño del área verde se ocasionaran por falta de riego, fertilizante y/o tratamientos fitosanitarios; cada vez que se detecten 5 UTM".



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

Por otra parte, con fecha 2 de enero de 2020 el ITS don Francisco Flores notificó al concesionario por incumplimientos en el plazo de instalación de riego tecnificado en las Avenidas Argentina y O'Higgins, multa fundada en el punto 24.1, numeral 21 de las bases administrativas, correspondiendo 5 UTM por área, totalizando 10 UTM. Notificó, además, el incumplimiento de 4 áreas con escases de agua, fundado en el numeral 40 del mismo punto, correspondiendo 5 UTM por área, totalizando 20 UTM de multa.

Luego la comisión municipal que evaluó la aplicación de la multa, mediante acta de fecha 31 de enero de 2020, acogió parcialmente las apelaciones efectuadas por el concesionario y determinando una multa total de 25 UTM.

De lo expuesto, se detectaron las siguientes observaciones:

a) El monto de multa determinado por mal manejo de césped en la Villa Doña Francisca III Oriente Futuro, no se ajusta a lo indicado en el punto 24.1, de las bases administrativas, letra c), numeral 20, el cual indica que corresponderá a 2,5 UTM cada vez que se detecte incumplimiento. Así, considerando que la superficie afectada son 3.000 metros cuadrados, correspondería que por cada 1.000 m² se cobrara una multa de 2.5 UTM, alcanzando así un total de 7.5 UTM.

Lo expuesto contraviene lo establecido en el numeral 24.1 denominado "Tipos de multa y montos", de las bases administrativas aprobadas mediante decreto alcaldicio N° 12.782, de 2018, toda vez que la multa estipulada para el incumplimiento debió ser superior a la determinada tanto por el ITS como posteriormente por la comisión municipal, incumplimiento que constituye una transgresión al principio de estricta sujeción de las bases consagrado en el inciso tercero del artículo 10 de la citada ley N° 19.886.

b) Se constató que las multas no fueron pagadas oportunamente por el concesionario, en circunstancias que en las bases administrativas, numeral 24.2, se indica que "La multas deberán ser pagadas antes de remitir la factura al municipio", "De no ser así no se dará curso a la factura por considerarse la documentación incompleta". Ello, puesto que quedó en evidencia diferencia de hasta 180 días entre la resolución de la comisión municipal y la fecha del ingreso municipal respectivo, según se detalla a continuación:

Tabla N° 7: Detalle de días transcurridos entre la fecha de la comisión y el día del pago de la multa.

N° DE INGRESO MUNICIPAL	FECHA	MONTO EN UTM	MONTO \$	FECHA DEL ACTA DE LA COMISIÓN MUNICIPAL	DÍAS TRANSCURRIDOS
4383467	20-07-2020	5	248.615	22-01-2020	180
4382759	27-05-2020	25	1.259.300	31-01-2020	117
TOTAL			1.507.915		

Fuente: Elaborado por la comisión fiscalizadora de la Contraloría Regional del Ñuble, de acuerdo con la información proporcionada por la Municipalidad de Chillán.



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

c) Por otra parte, las multas detalladas en el literal anterior no fueron notificadas en los expedientes de pago respectivo, toda vez que, por la fecha de resolución, se debió informar en el pago correspondiente al mes de enero, sin embargo, fue notificada al departamento de finanzas en los pagos de los meses de marzo y mayo de 2020.

Lo indicado en las letras b) y c), no se ajusta al numeral 24.2 denominado "Procedimiento de aplicación de multas", el que indica que las multas deberán ser pagadas antes de reemitir la factura al municipio y que la empresa deberá remitir junto a la factura del mes, una copia del giro de ingreso municipal que acredite el pago de la multa y, de no ser así, no se dará curso a la factura por considerarse documentación incompleta".

Es importante señalar además que el procedimiento de pago, se encuentra estipulado en el numeral 23.1 de las bases administrativas, el cual señala que será la ITS quien tramite el pago, para ello deberá remitir a la Dirección de Administración y Finanzas de la Municipalidad de Chillán, la factura adjuntando los respaldos correspondientes, situación que no ocurrió, ya que la multa no fue notificada en el decreto de pago del mes de enero, sino que lo fue recién en el decreto de pago del mes de mayo de 2020.

La situación antes descrita, se contrapone con lo establecido en los artículos 3° y 5° de la aludida ley N° 18.575, que señalan que los organismos pertenecientes a la Administración del Estado deben actuar en conformidad con la Constitución y las leyes, velando por los principios de responsabilidad, eficiencia y eficacia, entre otros, cumpliendo sus cometidos coordinada y oportunamente.

Sobre la materia, la municipalidad no se pronuncia, por lo que se mantienen las observaciones indicadas en los literales precedentes, correspondiendo que, en lo sucesivo, esa entidad adopte medidas de control, que permitan que la determinación de multas se atenga estrictamente a lo que señalan las bases administrativas y técnicas que las regulan. Asimismo, en lo referente al plazo de notificación y gestión de cobro de las multas, el municipio deberá ajustar sus procedimientos velando en todo momento por el cumplimiento de los artículos 3° y 5°, de la citada ley N°18.575.

Sin perjuicio de lo anterior, lo expuesto será incorporada en el sumario administrativo que incoará esta Contraloría Regional.

9.2. Multas cursadas mediante LIAV, sin información de seguimiento.

a) Se constató que con fecha 9 de marzo de 2020, según el libro de obras, LIAV N° 4, fojas N° 5, se cursó multa por no avance de trabajos, señalando que "se evidencia que no hay avance en los puntos pendientes, los cuales si bien son menores generan un incumplimiento, por lo que se determina cursar multa correspondiente a 2 UTM por las áreas Padre Hurtado, Villa Las Malvas y Oriente futuro", totalizando 6 UTM, sin embargo, no se evidenció el seguimiento de esta multa en dicho libro, en la que indique la resolución final para esta sanción.



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

Al consultar la situación al ITS señor Francisco Flores Sandoval, mediante correo electrónico de fecha 25 de agosto de 2020, este manifestó que la multa quedó sin efecto ya que se realizó visita a terreno y que lo descrito fue subsanado, lo que por error involuntario no fue reflejado en el mencionado libro, toda vez que en forma posterior a la fecha que se cursara la multa se daría inicio al estado de excepción constitucional por el COVID-19 en el país y en la comuna de Chillán.

b) Se identificó que con fecha 11 de octubre de 2019, el ITS don Héctor Leiva Saavedra solicitó a la empresa concesionaria, mediante correo electrónico, información sobre el proyecto de riego tecnificado de la Avenida Collín, el cual se debía implementar el primer año de concesión de acuerdo a las bases técnicas, cuyo plazo de cumplimiento alcanzaba hasta el día 21 de octubre del mismo año.

Luego, memorándum N°3001/24/2019 dirigido al Gerente de Servicios Urbanos del concesionario, al Administrador Municipal y a la Directora (S) de Medio Ambiente Aseo y Ornato, con fecha 24 de octubre de esa anualidad, informó que el concesionario no había dado cumplimiento a la solicitud, indicando que según el punto 24.1 de las bases administrativas se aplicaría la multa correspondiente a 1 UTM por día, totalizando 3 UTM.

A continuación, con fecha 25 de octubre de 2019, se evidencia en el LIAV, que la empresa concesionaria presentó sus descargos respecto de la multa señalada, a lo que con fecha 26 de octubre del mismo año, la ITS respondió "No ha Lugar", cursando la multa respectiva.

Posteriormente la empresa concesionaria, de acuerdo a los procedimientos de determinación de multas, presentó con fecha 30 de octubre de 2019, la respectiva apelación señalando que de acuerdo a reuniones mantenidas con personal de la municipalidad los días 23 y 28 de octubre, en las cuales participaron el Administrador Municipal, Directora de SECPLA, Directora (S) de Medio Ambiente Aseo y Ornato, un profesional de la empresa subcontratada y el encargado de realización de trabajos en terreno, se expusieron dudas técnicas por información recibida y evacuada de distintas fuentes.

Considerando que no se contó con la resolución de la comisión municipal, en la cual se concluyera la situación de la multa cursada, se solicitó aclaración mediante correo electrónico al ITS don Francisco Flores Sandoval, quien respondió con fecha 25 de agosto de 2020, que dicha multa fue rechazada por vencer el plazo para ser analizada por la comisión.

Sin perjuicio de lo anterior, no se obtuvo evidencia acerca del seguimiento de la situación que dio origen a la señalada multa, con el fin de verificar si ésta se siguió presentando independientemente de los plazos para dar curso a la sanción o si se determinaron nuevos plazos para entrega de los informes correspondientes a los proyectos de riego tecnificado.



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

Las situaciones descritas no guardan armonía con los artículos 3° y 5° de la aludida ley N° 18.575, los cuales señalan que los organismos pertenecientes a la Administración del Estado deben actuar en conformidad con la Constitución y las leyes, velando por los principios de responsabilidad, eficiencia y eficacia, entre otros, cumpliendo sus cometidos coordinada y oportunamente.

Sobre este numeral, la municipalidad reitera que se ordenó un sumario para determinar las responsabilidades administrativas que le asisten a los ITS, el que se encuentra en etapa indagatoria.

Por otra parte, indica que respecto a lo observado en el literal b), sobre el seguimiento, constancias y comunicaciones en materia de proyectos de riego tecnificado, su ejecución y dilación, valga lo consignado en el escrito evacuado por el municipio, en causa judicial anteriormente individualizada, la cual, hace una cronología de las circunstancias, acciones e impulsos del municipio sobre la materia en particular.

Finalmente, menciona que se debe tener en cuenta lo consignado en el punto N° 24.2, letra g), de las bases administrativas, el cual contempla la figura del silencio positivo.

Analizados los antecedentes, considerando que no se hace mención a la apelación y seguimiento de multa cursada por la ITS y notificada a la Directora (S) de Medio Ambiente Aseo y Ornato el 24 de octubre de 2019, se mantienen las observaciones, debiendo la entidad edilicia adoptar las medidas orientadas a dar cabal cumplimiento a los principios de estricta sujeción a las bases, consagrado en el artículo 10, inciso tercero, de la referida ley N° 19.886; y, de responsabilidad y control establecidos en el artículo 3°, inciso segundo, de la ley N° 18.575.

No obstante lo anterior, esta materia será incorporada en el sumario administrativo que incoará esta Contraloría Regional.

10. Gastos eléctricos por consumo de energía en pozos.

Se constató que en el decreto de pago N°2.814 de fecha 10 de mayo de 2019, que corresponde a los servicios del mes de febrero de 2019, se identifica entre los documentos adjuntos, un correo electrónico del encargado del departamento de gestión de pago proveedores a la Directora (S) de Medio Ambiente Aseo y Ornato indicando que la Dirección de Control firma el decreto de pago, pero requiere que se aclare posteriormente el pago proporcional de luz por uso de pozos de la empresa concesionaria.

Enseguida, mediante correo electrónico de 15 de mayo de 2019, la Directora (S) de Medio Ambiente Aseo y Ornato señala que ello será pagado por la empresa una vez que los ITS y el jefe del departamento eléctrico de la Municipalidad de Chillán determinen el consumo de luz únicamente por concepto de pozos.



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

Agrega, que se estaba efectuando el catastro y calculando a su vez el proporcional del gasto de luz por uso de pozos, a fin de comunicárselo a la empresa para que realicen el reintegro.

Sobre lo anterior, las bases técnicas indican que el pago de la luz que se genera como consecuencia del consumo de energía de los pozos en áreas concesionadas es de cargo de la empresa, conforme lo dispone el punto 4.5.2 de las bases técnicas.

Por otra parte, verificados los decretos de pagos posteriores a febrero de 2019, no se identificaron antecedentes que indicaran la regularización de la situación expuesta, no existiendo gestiones de cobro por el consumo proporcional de luz eléctrica correspondiente a los pozos.

Consultada la Directora (S) de Medio Ambiente Aseo y Ornato por el estado de la situación expuesta, al momento de la fiscalización, mediante correo electrónico de 5 de agosto de 2020, esta adjunta certificado de los ITS señores Francisco Flores Sandoval y Héctor Leiva Saavedra, indicando que el señor Domingo Díaz Retamal, funcionario del departamento eléctrico de la Municipalidad de Chillán, efectuó el cálculo proporcional del consumo eléctrico de los pozos, cuyo resumen se expone a continuación:

Tabla N° 8: Resumen de cálculo de consumo proporcional de luz eléctrica de pozos.

LUGAR	CÁLCULO MENSUAL \$	CONSUMO AÑO 2019 \$	CONSUMO AÑO 2020 \$ (*)	TOTAL EN \$
Plaza de Armas	6.704	46.928	33.520	80.448
Plaza Victoria	6.804	47.629	34.021	81.650
Plaza Sarita Gajardo	6.484	45.385	32.418	77.803
Plaza Santo Domingo	5.502	38.512	27.508	66.020
TOTAL				305.922

Fuente: Elaborado por el equipo de auditoría en base a la información proporcionada por la municipalidad.

(*) El consumo correspondiente al periodo 2020, corresponde a los meses desde enero a mayo.

Luego, se verifica que de acuerdo con certificado de pago del Banco Itaú, de 19 de agosto de la presente anualidad, la concesionaria efectuó el pago por \$305.922 correspondiente al gasto proporcional por consumo de energía eléctrica derivado del uso de pozos.

De lo expuesto precedentemente, se observa que no se efectuó el seguimiento correspondiente al consumo de energía eléctrica, situación que fue expuesta en los decretos de pago N°s 2.725 y 3.154, de 30 de abril y 10 de mayo de 2019, respectivamente, los que corresponden a los pagos de servicios por mantención de áreas verdes de los meses enero y febrero de 2019, dando el curso al pago de las facturas de los meses posteriores sin haber efectuado las gestiones de cálculo y posterior cobro del gasto relacionados al consumo eléctrico de pozos.



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

De acuerdo con lo expuesto, queda en evidencia que la situación fue regularizada por el municipio, sólo ante las indagaciones efectuadas por personal de este Organismo de Control, dando cuenta de deficiencias en este tipo de procedimientos.

La situación detallada no se condice con el numeral 46, de la resolución exenta N°1.485, en cuanto a que la documentación sobre transacciones y hechos significativos debe ser completa y exacta, y facilitar el seguimiento de la transacción o hecho antes, durante y después de su realización.

Lo expuesto, constituye también un incumplimiento a lo indicado en los numerales 57, 58 y 59, todos de la citada resolución exenta N° 1.485, los cuales establecen que debe existir una supervisión competente para garantizar el logro de los objetivos, revisando y aprobando, cuando proceda el trabajo encomendado a sus subordinados, en concordancia con lo previsto en el artículo 11 de la Ley 18.575, que señala que las autoridades y jefaturas, en el ámbito de su competencia, deben ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y del personal de su dependencia, que se extiende tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos como a la legalidad y oportunidad de sus actuaciones.

El municipio no se pronuncia al respecto, por lo que se mantiene la observación, correspondiéndole adoptar las medidas para dar estricto cumplimiento a la normativa referida a que las transacciones y hechos significativos detectados, cuenten con un adecuado y oportuno seguimiento.

Sin perjuicio de lo anterior, lo expuesto será incorporada en el sumario administrativo que incoará esta Contraloría Regional.

11. Sobre supervisión y fiscalización de los contratos.

Los diversos incumplimientos a las exigencias establecidas en las bases de la licitación examinada y en el convenio de que se trata, por parte de la municipalidad y el concesionario, que dicen relación fundamentalmente con los siguientes aspectos: falta de riego; omisión de aseo y mantención, seguimiento de multas cursadas y sus respectivas notificaciones al departamento de finanzas, seguimiento por consumo eléctrico de pozos, entre otros, han dejado en evidencia la falta de representación por parte de los funcionarios a cargo de la ITS y de la Directora (S) de Medio Ambiente Aseo y Ornato, a los incumplimientos en los trabajos efectuados por la empresa concesionaria, según consta en la revisión de la documentación tenida a la vista, lo que se lo que se detalla en el anexo N° 3.

Lo expuesto, no se aviene con lo dispuesto en el artículo 11 de la citada ley N° 18.575, en cuanto a que las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, deben ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y del actuar del personal de su dependencia, a fin de que estos, den cabal cumplimiento a sus obligaciones adoptando las medidas que sean necesarias en el evento de constatarse alguna infracción.



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

A mayor abundamiento, cabe recordar que los funcionarios municipales están obligados a orientar el desarrollo de sus funciones al cumplimiento de los objetivos de la municipalidad y a la mejor prestación de los servicios que a ésta correspondan; realizar sus labores con esmero, cortesía, dedicación y eficiencia, contribuyendo a materializar los objetivos de la municipalidad; y observar estrictamente el principio de probidad administrativa regulado por la mencionada ley N° 18.575, y demás disposiciones especiales, de conformidad con lo establecido en el artículo 58, letras b), c) y g), de la ley N° 18.883, que aprueba Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

Sobre el particular, el municipio indica que, tal como se indicó en el numeral 3, del acápite de control interno del presente informe, mediante decreto alcaldicio N° 4.326, de 2020, se instruyó un sumario administrativo, el cual se encuentra en etapa indagatoria.

Al respecto, si bien la medida informada por el municipio es pertinente, corresponde mantener la observación, dado que la respuesta no informa una acción correctiva, ni la aplicación de procedimientos de control que impidan la reiteración de situaciones como las advertidas, por lo que deberá implementar un mecanismo que le permita controlar el cumplimiento de los contratos como el de la especie, adoptando, además, las medidas que le permitan advertir oportunamente eventuales irregularidades en la fiscalización y confección de informes periódicos.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe reiterar que considerando la importancia de la normativa incumplida y como consecuencia, el alcance de tales omisiones para la administración del municipio, esta Contraloría Regional incorporará lo expuesto en el procedimiento disciplinario que incoará.

12. Sobre la oportunidad y condiciones del término anticipado del contrato.

Sobre la materia, el numeral 16.5 de las bases administrativas, señalan que la municipalidad quedará facultada para poner término anticipado a la concesión, en cualquier momento y sin necesidad de interpelación previa alguna, cuando el concesionario incurra en alguna de las causales de incumplimiento, debiendo notificársele tal resolución por carta certificada dirigida a su domicilio o al de su representante legal, y deberá hacer efectiva la boleta de garantía de fiel cumplimiento de contrato y leyes laborales.

Entre las causales de incumplimiento se estipula en su literal a) que “si vencido el plazo de ejecución y/o implementación fijado en las presentes bases, el concesionario adjudicado no ha ejecutado en su totalidad los metros cuadrados de riego tecnificado exigidos”.

En este contexto y de acuerdo con las fiscalizaciones efectuadas por personal de este Órgano de Control, el día 3 de julio de esta anualidad, en las Avenidas O'Higgins, Ecuador, Argentina y Collín, se constató que ninguna de estas vías contaba con un sistema de riego tecnificado, según lo exigido en las citadas bases administrativas, lo que se presenta en el anexo N° 2, fotografías desde N° 15 a 20.



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

Cabe mencionar, además, que ello fue certificado mediante el acta de gestión notarial de fecha 25 de junio de 2020, emitida por el Notario Público titular de la 2° Notaría de Chillán a petición del Director de Control de la Municipalidad de Chillán.

Al respecto, es dable hacer presente que el plazo establecido para el riego tecnificado en las citadas avenidas se estableció para el 31 de diciembre de 2019, de acuerdo con las bases técnicas en su punto 4.5, situación que, a la fecha de la fiscalización en terreno, efectuada el día 3 de julio de 2020, aún no era cumplida, existiendo 185 días de retraso, sin que se acreditara tampoco que se hubieran cursado las multas correspondientes.

Por otra parte, el literal g), del numeral 16.5, antes mencionado, indica que procederá el término anticipado “si el monto de multas aplicadas al concesionario alcanza las 2.500 UTM durante los 12 meses anteriores a la fecha de la última multa cursada”.

Sobre ello, si bien se constató que el municipio había cursado multas por un total de 33 UTM, de acuerdo con lo señalado por el ITS señor Francisco Flores Sandoval, en su declaración de fecha 23 de julio de 2020, se encontraba en proceso cursar una multa por \$55.000.000, aproximadamente, la cual sería retroactiva por incumplimientos de riego tecnificado.

Además, de acuerdo con el informe de multas proporcionado por la Directora (S) de Medio Ambiente Aseo y Ornato, el monto anteriormente citado correspondería a un total de 1.101 UTM.

De igual modo, de conformidad con las situaciones de incumplimiento verificadas durante el proceso de fiscalización, es posible concluir estas alcanzarían un total de 4.825,5 UTM, según el detalle contenido en el anexo N° 4, lo que implicaría que el monto de las multas supere las 2.500 UTM, que corresponde al monto para aplicar la causal de término anticipado.

Sobre lo expuesto, debe tenerse presente que de acuerdo con el criterio contenido, entre otros, en los dictámenes N°s 5.633; 23.050 y 26.232, todos de 2011, de este Organismo de Fiscalización, en caso de verificarse alguna circunstancia que permita considerar incumplidas gravemente las obligaciones establecidas en las normas que rigen un contrato de concesión, la entidad comunal se encuentra en el imperativo de disponer el término anticipado de dicho acuerdo de voluntades, atendido los principios de legalidad y de estricta sujeción a las bases y el debido resguardo de los intereses fiscales, situación que no ocurrió en la especie, toda vez que el incumplimiento de riego tecnificado ocurrió por más de 7 meses anteriores a la fecha del término anticipado efectivo.

Lo expuesto resulta relevante, toda vez que el personal municipal y la autoridad edilicia se encuentran obligados a resguardar el patrimonio municipal y a respetar el principio de probidad administrativa, que, en lo pertinente, se expresa en la eficiente e idónea administración de los medios públicos, lo que implica el cuidado de los recursos fiscales, según lo dispuesto en los artículos 3°, inciso segundo; 5°, inciso primero; y 52 y 53, de la ley N° 18.575, ya citado, lo



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

que en el caso de la especie no ocurrió, toda vez que existiendo el mecanismo jurídico para terminar una concesión en que se han cometido reiterados y graves incumplimientos, aquello no sucedió oportunamente (aplica criterio contenido en dictamen N° 92.033, de 2016, de este origen).

Finalmente, es del caso precisar que el artículo 61 de la ley N° 18.883, menciona que serán obligaciones especiales del alcalde y jefes de unidades las siguientes: a) Ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de las unidades y de la actuación del personal de su dependencia, extendiéndose dicho control tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones; b) Velar permanentemente por el cumplimiento de los planes y de la aplicación de las normas dentro del ámbito de sus atribuciones, sin perjuicio de las obligaciones propias del personal de su dependencia; y, c) Desempeñar sus funciones con ecuanimidad y de acuerdo a instrucciones claras y objetivas de general aplicación, velando permanentemente para que las condiciones de trabajo permitan una actuación eficiente de los funcionarios, lo que no se cumplió.

En su respuesta, la municipalidad indica que el contrato de concesión de servicios se encuentra en un proceso judicial vigente ante el Segundo Juzgado Civil de Chillán, bajo el rol C-2519-2020, caratulada OHL Servicios Ingesan S.A. con la Municipalidad de Chillán, por lo que en base a lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 6° de la ley N° 10.336, ya citada, este Órgano de Control debiese abstenerse de emitir pronunciamiento.

Sin perjuicio de lo anterior, añade que a través del oficio N° 3.635/2020 de 3 de noviembre de 2020, la Directora de Asesoría Jurídica requirió a la Directora de Administración y Finanzas, el cobro de la garantía de fiel cumplimiento de contrato, leyes laborales y correcta ejecución del servicio, presentada por la concesionaria en favor de la Municipalidad de Chillán, singularizada con el N° de Póliza 28530, extendida por CESE Seguros de Crédito y Garantía, bajo la denominación de “póliza de garantía a primer requerimiento y a la vista en favor de entidades públicas”.

Sobre el particular, es dable señalar que conforme a lo establecido en los artículos 98 de la Constitución Política y 1°, 6°, inciso primero, y 21 A de la ley N° 10.336, esta Contraloría General se encuentra habilitada para efectuar auditorías con el objeto de velar por el cumplimiento de las normas jurídicas, el resguardo del patrimonio público y la probidad administrativa, y, en general, para investigar los hechos que pudieran significar una contravención a las normas que rigen a los órganos sujetos a su control.

En ese plano de consideraciones cabe destacar que el indicado artículo 21 A previene, en su inciso segundo, que “Conforme a lo anterior, a través de estas auditorías la Contraloría General evaluará los sistemas de control interno de los servicios y entidades; fiscalizará la aplicación de las disposiciones relativas a la administración financiera del Estado, particularmente, las que se refieren a la ejecución presupuestaria de los recursos públicos; examinará las operaciones efectuadas y la exactitud de los estados financieros; comprobará la veracidad de la documentación sustentatoria; verificará



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

el cumplimiento de las normas estatutarias aplicables a los funcionarios públicos y formulará las proposiciones que sean adecuadas para subsanar los vacíos que detecte”.

Por otra parte, es preciso manifestar, en armonía con la reiterada jurisprudencia administrativa de este origen -contenida, entre otros, en los dictámenes N^{os} 18.712, de 2005, y 60.688, de 2010 y 9.433, de 2017, que la sola existencia de acciones judiciales no enerva el ejercicio de las facultades contempladas en la normativa previamente señalada, siendo dable precisar que la prohibición establecida en el artículo 6^o, inciso tercero, de la citada ley N^o 10.336 -según la cual este Órgano de Control no intervendrá ni informará los asuntos que por su naturaleza sean propiamente de carácter litigioso, o que estén sometidos al conocimiento de los Tribunales de Justicia- concierne únicamente a la facultad para dictaminar en los asuntos o materias a que ese precepto se refiere, pero de ningún modo impide el ejercicio de las restantes funciones y atribuciones que el ordenamiento jurídico le ha conferido a este organismo contralor, tales como la realización de auditorías e investigaciones.

Por consiguiente, corresponde mantener la observación formulada toda vez que la situación se refiere a hechos consolidados, debiendo el municipio, en lo sucesivo, adoptar de manera oportuna las medidas previstas en las bases de licitación y en el contrato suscrito que le permitan accionar de manera oportuna ante incumplimientos de los contratos y de bases administrativas que los rigen, por parte de los concesionarios.

Sin perjuicio de lo anterior esta materia será incorporada en el sumario administrativo que incoará esta Contraloría Regional.

III. EXAMEN DE CUENTAS

1. No existe certeza de cuáles son los metros cuadrados contratados.

De la revisión efectuada a la documentación del contrato, se constató que los archivos KMZ, los cuales son utilizados por Google para realizar anotaciones geográficas y visualizar mapas en 2D y 3D en línea y que se encontraban adjuntos en el proceso de licitación, sólo muestran las áreas verdes como puntos referenciales y no permiten verificar los lugares en los que se debía efectuar la mantención y las superficies contempladas en la licitación.

Lo expuesto, fue confirmado por el ITS señor Francisco Flores Sandoval, mediante declaración efectuada el 23 de julio del presente año, quien expone lo siguiente: “En las primeras bases venía el respaldo de 380.000 m², posterior a eso, cuando se licitaron los 580.000 m², efectivamente hay áreas que no tienen respaldo, pero si en los físicos están informadas las superficies, pero en los KMZ no están. Los planos en DraWinG, DWG, con las superficies de las áreas no las tenemos, no hemos hecho ese trabajo”.

Al respecto, cabe señalar que no contar con la cantidad real de metros cuadrados contratados ni certeza de los lugares que debían ser mantenidos, impide llevar un control real del trabajo realizado por el



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

concesionario, lo que además limitó la fiscalización del servicio prestado, toda vez que no se pudo establecer con exactitud los lugares por los que se dio curso a cada uno de los pagos efectuados.

Lo anterior, transgrede lo dispuesto en el decreto ley N° 1.263, de 1975, que en su artículo 55 indica, en lo que interesa, que los gastos de los servicios o entidades del Estado deberán contar con el respaldo de la documentación original que justifique tales operaciones y que acredite el cumplimiento de las leyes tributarias, de ejecución presupuestaria y de cualquier otro requisito que exijan los reglamentos o leyes especiales sobre la materia.

Tampoco se aviene con el principio de legalidad del gasto que rige la gestión de los Órganos del Estado, consagrado en los artículos 6°, 7° y 100 de la Constitución Política; 2° y 5°, de la citada ley N° 18.575; 56 de la ley N° 10.336; y, en el decreto ley N° 1.263, de 1975.

Además, se contrapone con lo consignado en el numeral 46, de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, ya citada, el cual dispone que la documentación sobre transacciones y hechos significativos debe ser completa y exacta y facilitar el seguimiento de la transacción o hecho (y de la información concerniente) antes, durante y después de su realización.

Sobre el particular, la municipalidad indica que la inspección técnica del servicio elaboró un KMZ/Autocad que contiene las áreas que fueron objeto de la concesión/mantenimiento, con el detalle de metros cuadrados y emplazamiento exacto de cada una de ellas.

Al respecto, si bien en los documentos adjuntos se visualizan los emplazamientos de las áreas verdes, no es posible verificar la cantidad de metros cuadrados que corresponden a cada una de ellas, por lo que se mantiene la observación, debiendo la municipalidad, en próximos contratos de esta naturaleza que licite, adoptar las medidas que permitan establecer con certeza las zonas concesionadas.

Sin perjuicio de lo anterior, esta materia será incorporada en el sumario administrativo que incoará esta Contraloría Regional.

2. Pago improcedente por áreas verdes no intervenidas, por contar con otros proyectos a cargo de la municipalidad.

Sobre la materia es dable señalar que el municipio, a través del decreto alcaldicio N° 1.331 de 7 de febrero de 2019, aceptó la resiembra de las superficies en 19.716 m²., a título de donación de áreas verdes.

Entre las consideraciones estipuladas en el citado decreto, se señala en su letra e), que “el informe técnico del ITS señor Francisco Flores Sandoval y el Supervisor en Terreno de la Empresa OHL Ingesan S.A., señor José Muñoz Ibarra, de fecha 5 de febrero de 2019, en el que se aborda la resiembra como una alternativa técnicamente favorable y recomendable a contar del mes de mayo, con la finalidad de llevar a cabo una concesión que cumpla y



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

supere holgadamente los estándares establecidos en las bases que rigieron el concurso”

Agrega en su letra g), que “la concesión de los servicios de mantención de áreas verdes únicamente comprende el sostenimiento de las áreas verdes entregadas por parte de la entidad licitante, mas no contempla la ubicación de intervención de prados, cubre suelos o especies arbóreas”.

Enseguida la letra h), consigna “que por lo anterior la Municipalidad de Chillán no puede exigir a la concesionaria las actividades antes mencionadas, por lo que se requiere consentimiento expreso de OHL Ingesan S.A. en tal sentido, por tratarse de una inversión cuantiosa considerando semilla, herbicidas, fertilización y otros gastos operacionales propios del servicio, avaluándose en \$2.500 por metro cuadrado de resiembra”.

Por otro lado, la letra i), indica "que el paño de terreno en que se emplaza el área verde en la Población Los Volcanes Complejo San Luis de una superficie de 5.860 m² será intervenida por un proyecto integral con recursos Municipales a partir del mes de junio de 2019, aproximadamente, lo cual traerá aparejado el cierre y resguardo del perímetro para la ejecución de las obras, no resultando conveniente a los intereses y patrimonio Municipal continuar con la mantención de esa superficie, sino hasta cuando culmine el proyecto. Lo anterior, teniendo especialmente en cuenta que el valor por metro cuadrado de mantención en la presente concesión, asciende a \$196.

Asimismo, respecto de la superficie de área verde concesionada en las Lomas de Nuevo Amanecer que alcanza los 10.230 m² ocurrirá semejante situación producto de las intervenciones que se efectuaran por parte del Municipio en las Poblaciones”.

Luego señala la letra j), de las consideraciones del mencionado decreto, que “lo indicado anteriormente trae aparejado un aumento significativo en las utilidades de la empresa concesionaria, toda vez que 5.860 m² importan un pago mensual de \$1.148.560, mientras que 10.523 m². equivalen a \$2.062.508, lo cual corresponderá cuantificarlo por mensualidades al inicio de la ejecución de los proyectos y cierre del perímetro, a fin de no vulnerar los principios de eficiencia y eficacia que debe observar todo órgano de la Administración del Estado, resultando contrario a aquello cualquier pago que la municipalidad por concepto de mantención en áreas que no se va a requerir mantención, por ser objeto de proyectos de mejoramiento, salvo que proceda por parte de la empresa a materializar con dichos dineros, actividad o trabajos destinados a mejoramiento en aquellos que fueron calificados en estado deficiente, no configurándose un pago injustificado o carente de objeto”.

De acuerdo con los literales precedentes, el municipio aceptó, a título de donación, la resiembra de las superficies en 19.716 m². comenzando el mes de mayo y terminando su materialización dentro de 30 días hábiles a contar del inicio de tales trabajos.



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

Ahora bien, producto de la fiscalización en terreno efectuada el 31 de julio de 2020, se constató que las áreas mencionadas en el citado decreto se encuentran intervenidas por otros proyectos municipales. El detalle se presenta en el anexo N° 2, fotografías desde la N° 21 a la N° 26, confirmando que la empresa no intervino dichas áreas.

Sobre el particular, cabe precisar que lo indicado en el decreto alcaldicio N° 1.331, de 2019, no corresponde a una donación, puesto que en concordancia con lo que se señala en el mismo acto administrativo, en su letra n), donación es un acto por el cual una persona transfiere gratuita e irrevocablemente una parte de sus bienes a otra persona que lo acepta, situación que no aplica en la especie, toda vez que el concesionario dejó de mantener un total de 16.383 m². Tal modificación al contrato, tampoco se encuentra estipulada en las bases administrativas, toda vez que estas, en su numeral 16.2, sobre modificación o aumentos del contrato, señalan que “La Municipalidad podrá aumentar, unilateralmente y sin aprobación por parte del concesionario, la cantidad total de metros cuadrados de mantención de áreas verdes contratadas hasta en un 30%, en toda la vigencia de la concesión, al mismo precio proporcionalmente licitado, actualizado al valor de la moneda al momento de la ampliación”.

Por otra parte, las bases técnicas, en su numeral 7, indican que la municipalidad tendrá la facultad de incorporar y/o reducir algunas áreas de mantención, debidamente fundamentado, conforme a lo dispuesto en el punto 16.2, de las bases administrativas.

Lo expuesto, implica un incumplimiento a lo exigido en el pliego de condiciones que forman parte del contrato, toda vez que la Municipalidad de Chillán mensualmente pagó al concesionario, según el detalle de los decretos de pago que se muestra en anexo N° 3, un monto equivalente a \$3.211.068, por un trabajo que no se realizó.

Ahora bien, si este valor es calculado en 17 meses, el monto del pago irregular ascendería a \$54.588.156, esto es, considerando un período de cálculo entre los meses de febrero de 2019, cuando se acepta la resiembra y julio de 2020 en que se efectuó la fiscalización en terreno por funcionarios de este Organismo Fiscalizador, oportunidad en la que se pudo constatar que las áreas verdes antes mencionadas, correspondientes a Población Los Volcanes, complejo San Luis y Lomas de Nuevo Amanecer, se encontraban intervenidas por proyectos municipales.

Lo descrito incumple el principio de legalidad del gasto que rige la gestión de los Órganos del Estado, consagrado en los artículos 6°, 7° y 100 de la Constitución Política; 2° y 5° de la ley N° 18.575 y 56 de la Ley 10.336, los que establecen que los servicios deben actuar con estricta sujeción a las atribuciones que la ley les confiere, velando por la eficiente e idónea administración de los recursos que administran, ateniéndose a la normativa vigente.

En su respuesta, el municipio informa que a través del oficio N° 3.866/2020, de 10 de noviembre de 2020, la Directora de Asesoría Jurídica requirió a la Directora de Administración y Finanzas, que se



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

efectúen descuentos en las facturas N^{os} 2.596 y 2.713, emitidas por OHL Servicios Ingesan S.A. Agencia en Chile, ascendentes a 3.725,4 UTM, por concepto de multas y \$43.910.967, por descuentos correspondientes a áreas verdes no intervenidas por haber proyectos a cargo de la municipalidad.

Agrega que este último descuento se aplica como resultado del requerimiento evacuado por parte de la Directora de Asesoría Jurídica al Director de Control del municipio, con fecha 27 de julio de 2020. Se adjunta, además, el cálculo efectuado por este último respecto de las áreas no intervenidas, ascendente a \$43.910.967, cuyo detalle se presenta a continuación:

Tabla N^o9: Detalle del cálculo efectuado por la Dirección de Control.

MES	LOMAS DE NUEVO AMANECER (*)	SAN LUIS	PARQUE NEVADOS 1 Y 2
Julio 2019	889.604	-	-
Agosto 2019	2.052.932	-	-
Septiembre 2019	2.052.932	-	-
Octubre 2019	2.052.932	-	-
Noviembre 2019	2.052.932	-	-
Diciembre 2019	2.052.932	-	-
Enero 2020	2.114.492	-	954.465
Febrero 2020	2.114.492	-	1.145.358
Marzo 2020	2.114.492	981.257	1.145.358
Abril 2020	2.114.492	1.177.508	1.145.358
Mayo 2020	2.114.492	1.177.508	1.145.358
Junio 2020	2.114.492	1.177.508	1.145.358
Julio 2020	2.114.492	1.177.508	1.145.358
Agosto 2020	2.114.492	1.177.508	1.145.358
TOTAL	28.070.197	6.868.799	8.971.971

Fuente: Elaborado por esta Contraloría Regional, de conformidad a la información adjunta en la respuesta de la Municipalidad de Chillán.

(*) Área verde conocida también como Parque Oriente.

En relación con lo anterior, se aclara que, adicionalmente a las zonas observadas en el preinforme, las áreas verdes denominadas Parque Nevados 1 y 2, de 5.700 m², también fueron intervenidas por proyectos municipales, precisando que las fechas de inicio de cada uno de los proyectos fueron: Nuevo Amanecer el 18 de julio de 2019; Complejo San Luis el 6 de marzo de 2020; y, Parque Nevados 1 y 2, el 6 de enero de 2020.

De lo expuesto, si bien lo informado resulta pertinente, se mantiene la observación, toda vez que los antecedentes presentados no dan cuenta que se hayan efectuados los descuentos en el pago de las facturas que se indican, por lo que la municipalidad deberá remitir los documentos que respalden su efectividad, informando de ello en un plazo no superior a 30 días hábiles, contados de la recepción del presente informe.

Sin perjuicio de lo anterior, esta materia será incorporada en el sumario administrativo que incoará esta Contraloría Regional.



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

3. Multas no cobradas.

La revisión a los estados de pago y las validaciones efectuadas en terreno, permitieron comprobar distintos incumplimientos del contrato por el concesionario, los que de acuerdo con lo señalado en el numeral 24.1, de las bases administrativas, sobre tipos de multa y montos, generan sanciones no cobradas por 4.825,5 UTM, es decir, \$242.828.811, según valor de la UTM al mes de julio 2020 (\$50.322), cuyo detalle se presenta en el anexo N° 4.

Al no aplicar tales multas, se han vulnerado los principios rectores de toda licitación, que son los de estricta sujeción a las bases e igualdad de oferentes, contenidos en el artículo 9° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y artículo 10, inciso tercero, de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, los que constituyen la principal fuente de los derechos y obligaciones tanto de la Administración como de los licitantes, y acorde éstos, una vez que tales bases son aprobadas y presentadas las ofertas, aquéllas son obligatorias para todos quienes intervienen en el proceso, en idénticas condiciones, no pudiendo, por consiguiente, modificarse o dejar de cumplirlas, sin perjuicio de la ocurrencia de un caso fortuito o fuerza mayor que afecte tanto al municipio como a los oferentes, lo que no se acreditó en la especie (aplica criterio contenido, entre otros, en dictamen N°14.445, de 2009, de esta Contraloría General).

Además, conforme a lo expresado por la jurisprudencia de esta Contraloría General, de acuerdo a los principios de interdicción de la arbitrariedad y el debido resguardo de los intereses fiscales, si la sanción pecuniaria de que se trata se encuentra contemplada en el régimen jurídico que regula la contratación -como ocurre en la especie-, acaecidas las circunstancias que la hacen procedente, resulta forzoso imponerla para la entidad contratante (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s 5.633, de 2011, 67.447, de 2012, y 32.065, de 2013, todos de este Organismo Superior de Control).

En la respuesta se hace presente que la diferencia matemática entre las multas cursadas por incumplimientos a las obligaciones establecidas en las normas que rigen el contrato de concesión y las que este Órgano de Control concluyó que se deben aplicar, ascienden a 3.725,4 UTM, es decir, 4.825,5 UTM - 1.101 UTM, por lo cual, respecto de este monto y de las constataciones mencionadas en el anexo N° 4, se iniciará el procedimiento descrito en el punto 24.2, de las bases administrativas, toda vez que si bien se dispuso el término anticipado del contrato, según consta en decreto alcaldicio N° 4.440, de 28 de julio de 2020, los procedimientos que en adelante deben llevarse a acabo como consecuencia de la presente auditoría y los que tengan origen en el llamado público en cuestión, deben determinarse conforme a las normas que rigieron la propuesta, dando cumplimiento a los principios de bilateralidad, legalidad y derecho de impugnación que le asiste a la concesionaria.

Finalmente, la municipalidad adjunta oficio N° 3.866 de fecha 10 de noviembre de 2020, de la Dirección de Medio Ambiente Aseo y Ornato dirigido a la Dirección de Administración y Finanzas, en el que se requiere se efectúen los descuentos en las facturas N°s 2.596 y 2.713 por 3.725,4



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

UTM, por concepto de multas y por \$43.910.967 por concepto de áreas no intervenidas, por encontrarse incluidas en otros proyectos municipales.

Sobre lo expuesto es el caso reiterar que el total de multas determinadas por este Organismo de Control, conforme a las validaciones efectuadas, equivalen a un total de 4.825,5 UTM, lo que se encuentra detallado en el anexo N° 4. Por otra parte, las multas equivalentes a 1.101 UTM, corresponden a aquellas determinadas por el municipio y que, al momento de la fiscalización, se encontraban con procedimientos de cobro en curso, por lo que totalizando los 2 tipos de multas, estas ascenderían a 5.926,5 UTM.

De acuerdo a lo anterior, se mantiene íntegramente la observación, hasta que se concrete la acción informada por el municipio y éste analice los descuentos ya determinados, cobrando las multas respectivas e informando de ello en un plazo no superior a 30 días hábiles, contados de la recepción del presente informe.

Sin perjuicio de lo anterior esta materia será incorporada en el sumario administrativo que incoará esta Contraloría Regional.

4. Multas pendientes de cobro por parte de la municipalidad.

De la revisión de los antecedentes puestos a disposición de esta Contraloría Regional, se constató que, a la fecha de fiscalización, existía un total de 1.134 UTM multas determinadas, es decir, \$57.065.148, según la UTM del mes de julio 2020 (\$50.322), de las que 1.101 se encontraban pendientes de cobro o resolución por parte de la municipalidad, a saber:

Tabla N° 10: Registro de multas Municipalidad de Chillán.

FECHA	DESCRIPCIÓN	CAUSAL	ESTADO	MONTO UTM
20-12-2019	Camioneta Supervisor de la empresa empleada en fin particular.	Bases administrativas punto N° 24.1.2 letra b)2	Concluida	3 (*)
22-01-2020	Deficiencias en Villa Doña Francisca III, Parque Oriente Futuro.	Bases técnicas punto N°4.3.1.3	Concluida	5 (*)
31-01-2020	Déficit Hídrico. Riego Tecnificado inconcluso.	Bases administrativas punto N° 24.1 N° 21, Bases técnicas punto N° 4,5,1	Concluida	25 (*)
Consecuencia Informe Semestral	Deficiencias en Aseo	Bases administrativas punto N° 21.1 letra c) N° 1	Procedimiento en curso	22 (**)
Consecuencia Informe Semestral	Equipamiento y/o mobiliario sin reparar o reponer parcialmente	Bases administrativas punto N° 21,1 letra c) N° 14	Procedimiento en curso	259 (**)
Consecuencia Informe Semestral	Riego Tecnificado Inconcluso	Bases administrativas punto N° 21.1 letra c) N° 31	Procedimiento en curso	820 (**)
TOTALES				1.134

Fuente: Elaborado por el equipo de auditoría en base a la información proporcionada por la Municipalidad de Chillán.

(*) UTM de acuerdo con el Libro de áreas verdes.

(**) Multas determinadas de acuerdo con el informe semestral, enero junio de 2020.



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

Al respecto, se reitera, tal como se indicara en el numeral precedente, que al no aplicar tales multas, se han vulnerado los principios rectores de toda licitación, que son los de estricta sujeción a las bases e igualdad de oferentes, contenidos en el artículo 9° de la ley N° 18.575 y artículo 10, inciso tercero, de la ley N° 19.886, los que constituyen la principal fuente de los derechos y obligaciones tanto de la Administración como de los licitantes, y acorde éstos, una vez que estas bases son aprobadas y presentadas las ofertas, aquéllas son obligatorias para todos quienes intervienen en el proceso, en idénticas condiciones, no pudiendo, por consiguiente, modificarse o dejar de cumplirlas, sin perjuicio de la ocurrencia de un caso fortuito o fuerza mayor que afecte tanto al municipio como a los oferentes, lo que no se acreditó en la especie (aplica criterio contenido, entre otros, en dictamen N°14.445, de 2009, de esta Contraloría General).

Asimismo, como se ha dicho, de acuerdo a los principios de interdicción de la arbitrariedad y el debido resguardo de los intereses fiscales, si la sanción pecuniaria de que se trata se encuentra contemplada en el régimen jurídico que regula la contratación -como ocurre en la especie-, acaecidas las circunstancias que la hacen procedente, resulta forzoso imponerla para la entidad contratante (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s 5.633, de 2011, 67.447, de 2012, y 32.065, de 2013, todos de este Organismo de Control).

En su respuesta, la entidad edilicia indica que estas multas fueron ratificadas por la comisión municipal, a través de acta de fecha 11 de agosto de 2020, la cual fue puesta en conocimiento de la concesionaria.

Agrega que se emitió la factura N°2.713, por parte del proveedor, correspondiente a los servicios prestados durante el último mes de la concesión, esto es, agosto de 2020.

Asimismo, señala que la municipalidad asume que el no acatamiento de lo expresamente dispuesto en las bases administrativas, corresponde al reclamo de ilegalidad municipal interpuesto por la exconcesionaria contra el municipio, el cual figura con ROL N° 16-2020 de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Chillán, bajo la materia contencioso administrativo, actualmente en trámite.

Por otra parte, informa que a través de la ITS, se hizo presente que tal acción constituye un requisito para dar curso al expediente de pago respectivo.

Al respecto, se constata que la Municipalidad de Chillán puso en conocimiento de la concesionaria, las multas pendientes, indicadas precedentemente, mediante oficio N°1.435/2020, de 23 de julio de 2020, emitido por Carolina Zuleta Torres, Directora (S) de Medio Ambiente, Aseo y Ornato, por lo que, sin perjuicio que la municipalidad efectuó los procedimientos para el cobro de multas, se mantiene la observación, hasta que se acredite su cobro efectivo, informando de ello en un plazo no superior a 30 días hábiles, contados de la recepción del presente informe.



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

5. Ausencia de documentos en los pagos mensuales.

De acuerdo con la revisión de la información contenida en los estados de pago mensuales, se constató la ausencia de documentos referidos a la información considerada en las bases administrativas. El detalle se presenta a continuación:

Tabla N° 11: Detalle de documentos faltantes en estados de pago.

ESTADO DE PAGO	N° DECRETO ALCALDICIO	FECHA DE DECRETO ALCALDICIO	DOCUMENTACIÓN FALTANTE
Septiembre 2019	8.945	15-11-2019	Boletas de agua pagada
Octubre 2019	9.811	11-12-2019	Boleta pagada de derecho a botadero
Octubre 2019	9.811	11-12-2019	Planilla resumen de boletas de agua pagadas.
Noviembre 2019	358	29-01-2020	Documento de eventuales accidentes de trabajo

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Municipalidad de Chillán.

Lo anterior contraviene lo establecido en el numeral 23.1, denominado "Procedimiento de pago", de las bases administrativas aprobadas mediante decreto alcaldicio N° 12.782 de 10 de octubre de 2018, que indica que la ITS deberá remitir a la Dirección de Finanzas de la Municipalidad de Chillán la factura correspondiente, adjuntando a la misma los documentos de respaldo cuyo aporte es obligación del concesionario, lo que no sucede en los casos antes señalados.

De igual modo, lo expuesto transgrede lo previsto en el artículo 55, del citado decreto ley N° 1.263, el cual dispone que los ingresos y gastos de los servicios o entidades del Estado deberán contar con el respaldo de la documentación original que justifique tales operaciones y que acredite el cumplimiento de las leyes tributarias, de ejecución presupuestaria de cualquier otro requisito que exijan los reglamentos o leyes especiales sobre la materia.

En relación con lo expuesto, la entidad edilicia hace mención, al igual que en párrafos precedentes, que sobre la materia se encuentra en curso un sumario administrativo.

Al respecto, se mantiene lo observado, debiendo acreditarse la regularización de los pagos individualizados y remitir a este Organismo de Control, los antecedentes omitidos en los respectivos decretos de pago, en cumplimiento a lo establecido en el punto 23.1, denominado "Procedimiento de pago", de las bases administrativas, en un plazo de 30 días hábiles, contados desde la notificación del presente informe final.

Sin perjuicio de lo anterior, esta materia será incorporada en el sumario administrativo que incoará esta Contraloría Regional.



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

6. Ausencia de visaciones en decreto de pago.

Se observó que el pago de los servicios de mantención de áreas verdes correspondiente al mes de diciembre de 2019, cursado mediante decreto de pago N° 2.156, de 27 de marzo de 2020, no cuenta con las visaciones del Alcalde o Administrador Municipal, Secretario Municipal, Directora de Administración y Finanzas, Dirección de Control, Contabilidad y Tesorería Municipal.

Lo anterior vulnera el artículo 98, letra e) de la ley N° 10.336, el cual señala, en lo que interesa, que el gasto debe ser autorizado por un funcionario competente, dentro de los plazos correspondientes.

De igual forma, lo observado no se aviene con lo dispuesto en el artículo 11 de la ley N° 18.575, ya citada, en cuanto a que las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, deben ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y del actuar del personal de su dependencia, a fin de que estos, den cabal cumplimiento a sus obligaciones, adoptando las medidas que sean necesarias en el evento de constatarse alguna infracción.

Sobre lo expuesto, la municipalidad no se pronuncia, por lo que se mantiene la observación, debiendo esa entidad comunal remitir a esta Entidad Fiscalizadora los antecedentes que permitan verificar la regularización del decreto de pago en cuestión, cuyos respaldos deberán ser remitidos en un plazo de 30 días hábiles, contados desde la notificación del presente informe final.

Sin perjuicio de lo anterior, esta materia será incorporada en el sumario administrativo que incoará esta Contraloría Regional.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo de la presente auditoría, la Municipalidad de Chillán aportó antecedentes e inició acciones que han permitido salvar algunas de las situaciones planteadas en el Preinforme de Observaciones N° 507 de 2020, de esta Contraloría General.

En efecto, las observaciones contenidas en los acápites I, Aspectos de Control Interno, numeral 1, sobre manual de procedimientos sin aprobación formal, se subsana atendidos los antecedentes proporcionados en la respuesta y las validaciones efectuadas sobre la materia.

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

1. En cuanto a lo señalado en el acápite III, Examen de Cuentas, numeral 2, sobre pago improcedente por áreas



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

verdes no intervenidas, por formar parte de otros proyectos a cargo de la municipalidad, se deberán remitir los antecedentes que respalden los descuentos efectuados por \$43.910.967, informando de ello en un plazo no superior a 30 días hábiles, contados de la recepción del presente informe (AC).

2. En lo referido al acápite III, Examen de Cuentas, numeral 3, multas no cobradas, el municipio deberá analizar los descuentos ya determinados en el oficio N° 3.866, de 10 de noviembre de 2020, de la Dirección de Medio Ambiente Aseo y Ornato y cobrar las multas determinadas por 4.825,5 UTM, comunicando su cumplimiento en un plazo no superior a 30 días hábiles, contados de la recepción del presente informe (AC).

3. En relación con lo expuesto en el acápite I, Aspectos de Control Interno, numeral 3, sobre la falta de supervisión y/o monitoreo del servicio prestado; acápite II, Examen de la Materia Investigada, numerales, 3,1, 3.3, 4.2, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 6.1, 6.2, 7.2, 8, 9.1, 9.2, 10, 11, 12, relacionados con autorización de permuta, intervención de áreas verdes antes de hacer efectiva la permuta, falta de control del procedimiento de subcontratación, aseo y limpieza de las áreas verdes Tipo A, manejo de especies vegetales, infraestructura y mobiliario urbano, riego tecnificado, indumentaria entregada al personal, oportunidad en la entrega de indumentaria, ausencia de lugar físico para la alimentación de los trabajadores, de los informes fitosanitarios, multas cursadas y pagadas por el concesionario, multas cursadas mediante LIAV sin información de seguimiento, gastos eléctricos por consumo de energía en pozos, sobre la supervisión y fiscalización de los contratos, oportunidad y condiciones del término anticipado del contrato; acápite III, Examen de Cuentas, numerales 1, 2, 3, 5 y 6, sobre inexistencia de certeza de cuáles son los metros cuadrados contratados, pago improcedente por áreas verdes no intervenidas por encontrarse incorporadas en otros proyectos a cargo de la municipalidad, multas no cobradas, ausencia de documentos en los pagos mensuales y ausencia de visaciones en decreto de pago, esta Contraloría Regional incoará un procedimiento disciplinario para determinar las eventuales responsabilidades administrativas (todas AC).

4. En cuanto a lo observado en el acápite I, Aspectos de Control Interno, numeral 2, concentración de funciones en la Directora de Asesoría Jurídica, corresponde que se aplique al efecto la normativa contemplada en el Título II, Párrafo IV, artículos 51 y siguientes de la ley N° 18.883, y se proceda a la selección y designación del cargo de Director de Medio Ambiente Aseo y Ornato (MC).

5. Sobre lo anotado en el acápite I, Aspectos de Control Interno, numeral 3, falta de supervisión y/o monitoreo del servicio prestado, la entidad edilicia deberá, en lo sucesivo, adoptar las medidas que fortalezcan sus procedimientos de control interno, velando por el cumplimiento de los artículos 3° y 5°, de la citada ley N° 18.575 (MC).

6. En relación con lo observado en el acápite II, Examen de la Materia Investigada, numeral 1, letras a), b) y c), oportunidad del pago, el municipio deberá, en lo sucesivo, ajustar su procedimiento de control de la recepción y pago de facturas, velando por el cumplimiento de las



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

exigencias establecidas en las bases administrativas, técnicas y también en el contrato, con el objeto de resguardar el interés y patrimonio municipal (MC).

7. En cuanto a lo indicado en el acápite II, Examen de la Materia Investigada, numeral 2, incumplimiento del principio del devengado, la entidad deberá, en lo sucesivo, dar cumplimiento a lo dispuesto en la normativa contable vigente sobre la materia (MC).

8. Sobre lo observado en el acápite II, Examen de la Materia Investigada, numeral 3.1 autorización de permuta, el municipio, en lo sucesivo, deberá adoptar las medidas para incluir la modalidad de permuta, tanto en las bases administrativas como en los contratos de futuras concesiones que licite (C).

9. En lo referido al acápite II, Examen de la Materia Investigada, numeral 3.2, falta de respaldos de la superficie permutada, la municipalidad deberá implementar un procedimiento de control que de certeza de las superficies concesionadas, para todos los contratos de esta naturaleza que licite a futuro (C).

10. Sobre lo expuesto en el acápite II, Examen de la Materia Investigada, numeral 3.3, intervención de áreas verdes antes de hacer efectiva la permuta, la entidad deberá remitir los antecedentes que permitan verificar que las áreas observadas fueron mantenidas por la concesionaria en forma previa, lo que será verificado en la etapa de seguimiento (C).

11. En relación a lo indicado en el acápite II, Examen de la Materia Investigada, numeral 4.1, acerca de incongruencias entre la fecha de autorización y registro de la subcontratación, corresponde que la municipalidad, en lo sucesivo, fortalezca sus procedimientos de autorización, control y supervisión en materias de concesión y subcontratación, a fin de resguardar el fiel cumplimiento del contrato, respecto de las bases técnicas y administrativas que lo rigen (C).

12. Respecto al acápite II, Examen de la Materia Investigada, numeral 4.2 falta de control del procedimiento de subcontratación, el municipio, en lo sucesivo, tendrá que establecer en el pliego de condiciones, procedimientos de control que contemplen las obligaciones que debe mantener el concesionario respecto de eventuales subcontratistas y de la municipalidad respecto del primero, con el fin de resguardar el fiel cumplimiento del servicio y el patrimonio municipal (C).

13. En lo que concierne al acápite II, Examen de la Materia Investigada, numerales 5.1, 5.2 y 5.3, validaciones en terreno, las que dicen relación con el aseo y limpieza de las áreas verdes Tipo A, sobre manejo de especies vegetales e infraestructura y mobiliario urbano, se deberán adoptar las medidas pertinentes para que en próximos contratos se implementen acciones y controles de fiscalización efectivos y oportunos, que permitan determinar multas a los prestadores por los servicios no efectuados (C).



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

14. Sobre lo observado en el acápite II, Examen de la Materia Investigada, numeral 5.4, acerca del riego tecnificado, el municipio deberá precisar en el pliego de condiciones, procedimientos de control que contemplen las obligaciones que debe mantener el concesionario respecto a eventuales subcontratistas y de la municipalidad respecto del primero, con el fin de resguardar el fiel cumplimiento del servicio (C).

15. Acerca de lo observado en el acápite II, Examen de la Materia Investigada, numeral 6.1 y 6.2, indumentaria entregada al personal y oportunidad en la entrega, el municipio deberá adoptar los procedimientos de control respectivos, que aseguren el fiel cumplimiento de los contratos celebrados, haciendo valer los distintos procedimientos determinados en el pliego de condiciones (C).

De igual forma, tendrá que acreditar el cobro de las multas respectivas, en un plazo de 30 días hábiles contados desde la fecha de recepción del informe.

16. En relación con lo descrito en el acápite II, Examen de la Materia Investigada, numeral 7.1, sobre inconsistencia entre la maquinaria solicitada en las bases técnicas y la aportada en la ejecución del servicio, la municipalidad deberá, en lo sucesivo, velar por el fiel cumplimiento de las bases y normativas que regulan sus contratos de concesiones (MC).

17. De acuerdo con lo expresado en el acápite II, Examen de la Materia Investigada, numeral 7.2, ausencia de lugar físico para la alimentación de los trabajadores, se deberá, en lo sucesivo, además de documentar oportunamente las decisiones que se adoptan, asegurar que éstas no transgreden los principios de igualdad de los oferentes y estricto apego a las bases administrativas que regulan, no sólo la apertura, sino también toda la ejecución de los contratos derivados de una licitación pública (MC).

18. Sobre lo expuesto en el acápite II, Examen de la Materia Investigada, numeral 8, informes fitosanitarios, en lo sucesivo, la municipalidad tendrá que adoptar procedimientos de control que aseguren el fiel cumplimiento de los contratos celebrados con los proveedores de servicios de concesiones, junto con el pliego de condiciones aprobados, respecto de todos los informes que se deben presentar en la ejecución del servicio (C).

19. Respecto de lo indicado en el acápite II, Examen de la Materia Investigada, numeral 9.1, letras a), b) y c), sobre multas cursadas y pagadas por el concesionario, se deberá, en lo sucesivo, adoptar medidas de control que permitan que la determinación de multas se ajuste estrictamente a lo señalado en el contrato y en las bases administrativas y técnicas que las regulan (C).



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

Asimismo, en lo referente al plazo de notificación y gestión de cobro, en lo sucesivo, el municipio deberá ajustar sus procedimientos para velar por el cumplimiento de los artículos 3° y 5°, de la citada ley N°18.575.

20. En lo que concierne a lo indicado en el acápite II, Examen de la Materia Investigada numeral 9.2, literales a) y b), sobre multas cursadas mediante LIAV, sin información de seguimiento, la entidad municipal deberá, en lo sucesivo, adoptar las medidas orientadas a dar cabal cumplimiento a los principios de estricta sujeción a las bases, consagrado en el artículo 10, inciso tercero, de la referida ley N° 19.886; y, de responsabilidad y control establecidos en el artículo 3°, inciso segundo, de la ley N° 18.575, así como a las instrucciones impartidas al respecto (C).

21. Acorde a lo expuesto en el acápite II, Examen de la Materia Investigada, numeral 10, sobre gastos eléctricos por consumo de energía eléctrica en pozos, corresponderá, en lo sucesivo, adoptar las medidas que tiendan a dar estricto cumplimiento a la normativa, en cuanto a que las transacciones y hechos significativos detectadas cuenten con un adecuado y oportuno seguimiento (C).

22. En lo que respecta al acápite II, Examen de la Materia Investigada, numeral 11 sobre supervisión y fiscalización de los contratos, la entidad comunal deberá, en lo sucesivo, implementar un procedimiento que le permita controlar el cumplimiento de los contratos, adoptando las medidas que procedan a fin de advertir oportunamente eventuales irregularidades en la fiscalización y en la confección de informes periódicos (C).

23. Sobre el acápite II, Examen de la Materia Investigada, numeral 12, referido a la oportunidad y condiciones del término anticipado del contrato, la entidad deberá, en lo sucesivo, adoptar medidas que permitan acciones oportunas ante incumplimientos de los concesionarios, de los aspectos establecidos en las bases y contratos que los rigen (C).

24. Respecto al acápite III, Examen de Cuentas, numeral 1, inexistencia de certeza en relación a los metros cuadrados contratados, le corresponde implementar, en lo sucesivo, un procedimiento que de certeza acerca de las superficies concesionadas y que estas puedan ser verificadas efectivamente en los documentos planimétricos (MC).

25. Sobre lo objetado en el acápite III, Examen de Cuentas, numeral 4, multas pendientes de cobro por parte de la municipalidad, corresponderá acreditar el cobro de las multas por un total de 1.134 UTM, informando de ello en un plazo no superior a 30 días hábiles contados de la recepción del presente informe (C).

26. En cuanto al acápite III, Examen de Cuentas, numeral 5, ausencia de documentos en los pagos mensuales, la entidad municipal deberá remitir a este Organismo de Control, los antecedentes omitidos en los respectivos decretos de pago, en cumplimiento a lo establecido en el punto 23.1,



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

denominado “Procedimiento de pago”, de las bases administrativas, en un plazo de 30 días hábiles, contados desde la notificación del presente informe final (C).

27. Respecto de lo expuesto en el acápite III, Examen de Cuentas, numeral 6, sobre la ausencia de visaciones en decreto de pago, la municipalidad deberá remitir a esta Entidad Fiscalizadora los antecedentes que permitan verificar la regularización del decreto de pago en cuestión, cuyos respaldos deberán ser remitidos en un plazo de 30 días hábiles, contados desde la notificación del presente informe final (C).

Finalmente, para aquellas observaciones que se mantienen, que fueron catalogadas como AC y/o C, identificadas en el “Informe de Estado de Observaciones”, de acuerdo al formato adjunto en el Anexo N° 5, las medidas que al efecto implemente el municipio, deberán acreditarse y documentarse en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, que esta Entidad de Control puso a disposición de las entidades públicas, según lo dispuesto en el oficio N° 14.100, de 6 de junio de 2018, de este origen, en un plazo de 60 días hábiles, o aquél menor que se haya indicado, contados desde la recepción del presente informe.

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

Transcríbese al Alcalde, al Secretario Municipal y al Director de Control, todos de la Municipalidad de Chillán.

Saluda atentamente a Ud.,

Firmado electrónicamente por:	
Nombre:	ANGELA DOMINGUEZ ALBORNOZ
Cargo:	Jefa de Unidad de Control Externo
Fecha:	12/02/2021



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

ANEXO N° 1
OPORTUNIDAD DEL PAGO DEL SERVICIO MENSUAL

a) Emisión de la factura posterior al mes siguiente de prestado el servicio.

MES DE EJECUCIÓN DEL SERVICIO	N° FACTURA	FECHA DE FACTURA	MES DE EMISIÓN	MONTO DE FACTURA \$
jul-19	1.738	05-09-2019	Subsiguiente	113.165.116
sept-19	1.871	12-11-2019	Subsiguiente	113.165.116
feb-20	2.235	13-04-2020	Subsiguiente	113.165.116
abr-20	2.347	06-07-2020	Subsiguiente	116.560.069

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Municipalidad de Chillán.

b) Días transcurridos entre el oficio de la Directora (S) de Medio Ambiente Aseo y Ornato y la fecha del egreso

N° DE EGRESO	FECHA DE EGRESO	N° DE DOCUMENTO DEL DEPARTAMENTO DE ASEO Y ORNATO	FECHA	DÍAS TRANSCURRIDOS DESDE LA FECHA DEL OFICIO DEL DEPARTAMENTO DE ASEO Y ORNATO HASTA LA FECHA DE EGRESO
3.245	06-06-2019	3001/06/2019	24-05-2019	13
4.350	05-07-2019	3001/08/2019	11-06-2019	24
5.547	21-08-2019	3001/14/2019	26-07-2019	26
7.112	11-10-2019	3001/20/2019	23-09-2019	18
8.092	21-11-2019	3001/25/2019	04-11-2019	17
9.073	24-12-2019	3001/29/2019	28-11-2019	26
1.65	29-01-2020	3001/02/2020	13-01-2020	16
1.742	29-03-2020	3001/04/2020	11-02-2020	47
2.230	28-04-2020	3001/05/2020	06-04-2020	22
3.030	24-06-2020	3001/07/2020	05-05-2020	50
3.571	31-07-2020	1149/2020	02-07-2020	29

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Municipalidad de Chillán.

c) Días transcurridos entre la fecha de la factura y la fecha del egreso

MES DEL SERVICIO	N° FACTURA	FECHA DE FACTURA	N° DE EGRESO	FECHA DE EGRESO	DÍAS ENTRE LA FECHA DE LA FACTURA Y EL EGRESO
ene-19	1.236	13-02-2019	2.471	06-05-2019	82
feb-19	1.279	05-03-2019	2.814	17-05-2019	73
mar-19	1.371	10-04-2019	3.245	06-06-2019	57
abr-19	1.430	14-05-2019	4.350	05-07-2019	52
may-19	1.536	18-06-2019	4.530	11-07-2019	23
jun-19	1.598	09-07-2019	5.547	21-08-2019	43
oct-19	1.872	12-11-2019	9.073	24-12-2019	42
nov-19	1.968	13-12-2019	165	29-01-2020	47
dic-19	2.053	23-01-2020	1.742	29-03-2020	66
ene-20	2.141	25-02-2020	2.230	28-04-2020	63
Actualización IPC	2.267	14-04-2020	3.030	24-06-2020	71
mar-20	2.266	14-04-2020	3.317	09-07-2020	86
may-20	2.407	15-06-2020	3.571	31-07-2020	46

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Municipalidad de Chillán.



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

ANEXO N° 2
REGISTRO FOTOGRÁFICO



Fotografía N°:	1
Fecha captura:	03/07/2020
Contenido:	Árbol en mal estado.

Fotografía N°:	2
Fecha captura:	03/07/2020
Contenido:	Jardinera en mal estado, con basura.



Fotografía N°:	3
Fecha captura:	03/07/2020
Contenido:	Área verde con basura.

Fotografía N°:	4
Fecha captura:	0307/2020
Contenido:	Área verde con basura.



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



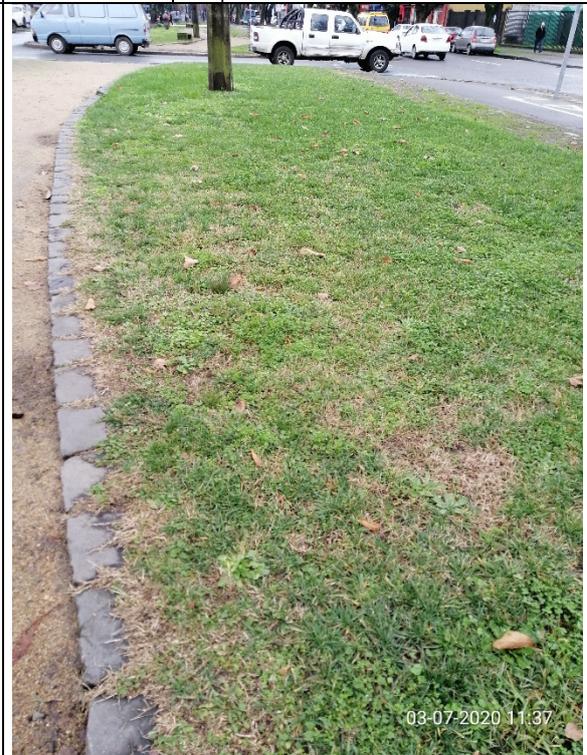
Fotografía N°:	5
Fecha captura:	03/07/2020
Contenido:	Césped con falta de hidratación.



Fotografía N°:	6
Fecha captura:	03/07/2020
Contenido:	Césped mal mantenido.



Fotografía N°:	7
Fecha captura:	03/07/2020
Contenido:	Césped mal cortado.



Fotografía N°:	8
Fecha captura:	03/07/2020
Contenido:	Césped mal hidratado.



Fotografía N°:	9
Fecha captura:	03/07/2020
Contenido:	Areas verdes sin cesped.

Fotografía N°:	10
Fecha captura:	03/07/2020
Contenido:	Mal cuidado del cesped.



Fotografía N°:	11
Fecha captura:	03/072020
Contenido:	Palmetas del monolito no repuestas.

Fotografía N°:	12
Fecha captura:	03/07/2020
Contenido:	Bancas sin tablas, no ha sido repuesta,

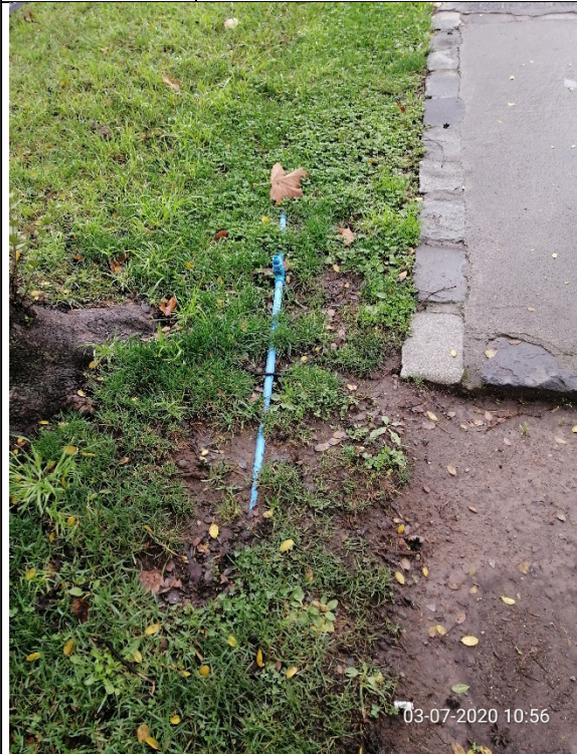


03-07-2020 11:04



03-07-2020 11:40

Fotografía N°:	13	Fotografía N°:	14
Fecha captura:	03/072020	Fecha captura:	03/07/2020
Contenido:	Basurero en mal estado.	Contenido:	Bancas sin todas sus piezas.



03-07-2020 10:56



03-07-2020 11:17

Fotografía N°:	15	Fotografía N°:	16
Fecha captura:	03/07/2020	Fecha captura:	03/07/2020
Contenido:	Tubería de riego tecnificado.	Contenido:	Tuberías no unidas.



Fotografía N°:	17
Fecha captura:	03/07/2020
Contenido:	Tubería sin aspersiones.

Fotografía N°:	18
Fecha captura:	03/07/2020
Contenido:	Tubería no unida a un sistema.



Fotografía N°:	19
Fecha captura:	03/07/2020
Contenido:	Sistema de riego utilizado.

Fotografía N°:	20
Fecha captura:	03/07/2020
Contenido:	Sistema de riego utilizado.



Fotografía N°:	21
Fecha captura:	31/07/2020
Contenido:	Proyecto municipal Estadio los volcanes.

Fotografía N°:	22
Fecha captura:	31/07/2020
Contenido:	Trabajos en Estadio Los Volcanes.



Fotografía N°:	23
Fecha captura:	31/07/2020
Contenido:	Proyecto Municipal Parque Oriente.

Fotografía N°:	24
Fecha captura:	31/07/2020
Contenido:	Trabajos en ejecucion parque oriente.



Fotografía N°:	25
Fecha captura:	31/07/2020
Contenido:	Trabajos ejecutados en Parque Oriente,

Fotografía N°:	26
Fecha captura:	31/07/2020
Contenido:	Trabajos ejecutados en Parque Oriente.



Fotografía N°:	27
Fecha captura:	03/07/2020
Contenido:	Césped con falta de hidratación.

Fotografía N°:	28
Fecha captura:	03/07/2020
Contenido:	Césped con falta de hidratación.



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

ANEXO N° 3.

**CERTIFICADOS DE INSPECTORES TÉCNICOS DEL SERVICIO Y DIRECTORA (S) DE MEDIO AMBIENTE ASEO Y ORNATO
 SOBRE EL CUMPLIMIENTO MENSUAL DE LA EMPRESA CONCESIONARIA.**

DECRETO DE PAGO			CERTIFICADO MENSUAL DE MANTENCIÓN DE AREAS VERDES (*)		OFICIO ENVIADO POR LA DIRECTORA (S) DE MEDIO AMBIENTE ASEO Y ORNATO A LA DIRECTORA DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS		
MES	N°	FECHA	CONCLUSIÓN CERTIFICADO	MES DE EMISIÓN	NÚMERO	FECHA	CONTANCIA
Enero 2019	2.725	30-04-2019	Cumplimiento de forma adecuada	mar-19	3001/03/2019	22-04-2019	Se deja constancia que la referida empresa, ha dado cumplimiento en el mes de enero 2019
Febrero 2019	3.154	10-05-2019	Cumplimiento de forma adecuada	may-19	3001/04/2019	07-05-2019	Se deja constancia que la referida empresa, ha dado cumplimiento en el mes de febrero 2019
Marzo 2019	3.694	03-06-2019	Cumplimiento de forma adecuada	may-19	3001/06/2019	24-05-2019	Se deja constancia que la referida empresa, ha dado cumplimiento en el mes de marzo 2019
Abril 2019	4.659	02-07-2019	Cumplimiento de forma adecuada	jun-19	3001/08/2019	11-06-2019	Se deja constancia que la referida empresa, ha dado cumplimiento en el mes de abril 2019
Mayo 2019	5.037	08-07-2019	Cumplimiento de forma adecuada	jul-19	3001/09/2019	02-07-2019	Se deja constancia que la referida empresa, ha dado cumplimiento en el mes de mayo 2019
Junio 2019	5.751	02-08-2019	Cumplimiento de forma adecuada	jul-19	3001/14/2019	26-07-2019	Se deja constancia que la referida empresa, ha dado cumplimiento en el mes de junio 2019
Julio 2019	7.161	11-09-2019	Cumplimiento de forma adecuada	sept-19	3001/19/2019	10-09-2019	Se deja constancia que la referida empresa, ha dado cumplimiento en el mes de julio 2019
Agosto 2019	7.940	08-10-2019	Cumplimiento de forma adecuada	sept-19	3001/20/2019	23-09-2019	Se deja constancia que la referida empresa, ha dado cumplimiento en el mes de agosto 2019
Septiembre 2019	8.945	15-11-2019	Cumplimiento de forma adecuada	nov-19	3001/25/2019	04-11-2019	Se deja constancia que la referida empresa, ha dado cumplimiento en el mes de septiembre 2019
Octubre 2019	9.811	11-12-2019	Cumplimiento de forma adecuada	nov-19	3001/29/2019	28-11-2019	Se deja constancia que la referida empresa, ha dado cumplimiento en el mes de octubre 2019
Noviembre 2019	358	29-01-2020	Cumplimiento de forma adecuada	ene-20	3001/02/2020	13-01-2020	Se deja constancia que la referida empresa, ha dado cumplimiento en el mes de noviembre 2019
Diciembre 2019	2.156	27-03-2020	Cumplimiento de forma adecuada	feb-20	3001/04/2020	11-02-2020	Se deja constancia que la referida empresa, ha dado cumplimiento en el mes de diciembre 2019



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

DECRETO DE PAGO			CERTIFICADO MENSUAL DE MANTENCIÓN DE ÁREAS VERDES (*)		OFICIO ENVIADO POR LA DIRECTORA (S) DE MEDIO AMBIENTE ASEO Y ORNATO A LA DIRECTORA DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS		
MES	N°	FECHA	CONCLUSIÓN CERTIFICADO	MES DE EMISIÓN	NÚMERO	FECHA	CONTANCIA
Enero 2020	2.578	24-04-2020	Cumplimiento de forma adecuada	abr-20	3001/05/2020	06-04-2020	Se deja constancia que la referida empresa, ha dado cumplimiento en el mes de enero 2020
Febrero 2020	2.584	27-04-2020	Cumplimiento de forma adecuada	jun-20	3001/06/2020	22-04-2020	Se deja constancia que la referida empresa, ha dado cumplimiento en el mes de febrero 2020
Marzo 2020	3.772	06-07-2020	Cumplimiento de forma adecuada	jun-20	1148/2020	02-07-2020	Se deja constancia que la referida empresa, ha dado cumplimiento en el mes de marzo 2020
Abril 2020	3.779	06-07-2020	Cumplimiento de forma adecuada	jun-20	1143/2020	02-07-2020	Se deja constancia que la referida empresa, ha dado cumplimiento en el mes de abril 2020
Mayo 2020	4.064	28-07-2020	Cumplimiento de forma adecuada	jul-20	1149/2020	02-07-2020	Se deja constancia que la referida empresa, ha dado cumplimiento en el mes de mayo 2020

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Municipalidad de Chillán.

(*) Se deja constancia que en los certificados mensuales entre los meses enero 2019 a octubre de 2019, los ITS don Francisco Flores Sandoval y Héctor Leiva Saavedra certifican el cumplimiento de forma adecuada de las áreas verdes y entre octubre 2019 y mayo de 2020, dicha certificación es efectuada sólo por don Francisco Flores Sandoval, en ambos casos los certificados se encuentran visados por la Directora (S) de Medio Ambiente Aseo y Ornato.



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

ANEXO N° 4
MULTAS DETERMINADAS PRODUCTO DE LA FISCALIZACIÓN

NUMERAL INFORME	DETALLE	TIPIFICACIÓN MULTA	DETALLE BASES ADMINISTRATIVAS	MULTA UTM
8.1	Basura de forma visible en espacios públicos, en Avenida Argentina entre Avenida Ecuador y Avenida Libertad, situación evidenciada en fotografía n°3 del anexo N°2.	24.1 letra C), numeral 11.	Acumulación de cartones, maderas, diarios y/o basura en forma visible u oculta en elementos arquitectónicos, bajo vegetación u otros; Multa de 1 UTM por cada vez que se detecte la falta.	1 UTM
8.2	Áreas afectadas por deshidratación, según detalle: 1.- Avenida O'Higgins entre Avenida Ecuador y Avenida Paul Harris. Evidenciado en fotografía N°5 del anexo N°2. 2.- Avenida Ecuador entre Avenida Brasil y Avenida Argentina. Evidenciado en fotografía N°1 del anexo N°2. 3.- Avenida Argentina entre Avenida Libertad y Avenida Collín. Evidenciado en fotografía N°27 del anexo N°2. 4.- Avenida Collín entre Avenida Argentina y Avenida Calle 18 de Setiembre. Evidenciado en fotografía N°8 del anexo N°2. 5.- Avenida Brasil. Evidenciado en fotografía N°28 del anexo N°2)	24.1 letra C), numeral 20.	Si en una superficie de hasta 1.000 m2, la deficiencia o el daño al área verde se ocasionaron por falta de riego, fertilizante y/o tratamiento fitosanitario; Multa de 2,5 UTM por cada vez que se detecte la falta.	5 áreas afectadas por deshidratación total multa de 12,5 UTM
8.3	Mobiliario en mal estado, según detalle: 1.- Monolito sin baldosas, no reparado. Evidenciado en fotografía N°11 del anexo N°2. 2.- Banco incompleto, fotografía N°12 del anexo N°2 3.- Banco incompleto, fotografía N°14 del anexo N°2.	24.1 letra C), numeral 14.	Numeral 14. Equipamiento y/o mobiliario urbano y/o juegos infantiles sin reparar y/o reponer parcialmente; Multa 1 UTM por vez que sea detectada la falta.	Mobiliario sin reparar en 3 áreas verdes, total 3 UTM
	4.- Basurero rayado. Evidenciado en fotografía N°13 del anexo N°2.	24.1 letra C), numeral 15	Rayados y propagandas adheridas en muros, monumentos, mobiliario urbano y/o equipamiento; Multa 1 UTM por vez que sea detectada la falta.	Mobiliario urbano rayado, 1 UTM.



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

NUMERAL INFORME	DETALLE	TIPIFICACIÓN MULTA	DETALLE BASES ADMINISTRATIVAS	MULTA UTM
	5.- Falta de ladrillo en jardineras, fotografía N°27 del anexo 2.	24.1 letra C), numeral 19.	La no reposición de tapas de cámaras de cemento; metálicas; baldosas; pastelones; solerillas; ladrillo en tazas de árboles y jardineras; Multa 2 UTM por vez que sea detectada la falta y por cada día que no se resuelva el problema.	No reposición de ladrillo en jardinera, 2 UTM.
9.1 9.2	<p>Indumentaria incompleta y retraso en su entrega para la temporada otoño invierno de 2020. Las que se entregaron según el siguiente detalle:</p> <p>1.- La primera entrega fue efectuada el día 24 de abril a 42 trabajadores</p> <p>2.- La segunda entrega fue el día 7 de mayo a 47 trabajadores</p> <p>3.- la tercera entrega fue efectuada el día 8 de junio a 4 trabajadores</p> <p>4.- La última entrega fue efectuada con fecha 23 de junio a 1 trabajador.</p>	24.1 letra A) numeral 11	No entregar la totalidad de los uniformes, temporada primavera-verano y otoño-invierno, en el plazo establecido en las bases técnicas; Multa de 2 UTM por cada día de atraso y por cada trabajador.	<p>Multa determinada al 30 de junio de 2020, por día de retraso.</p> <p>1.- Entrega con 21 días de retraso a 42 trabajadores= 1.764 UTM</p> <p>2.- Entrega con 27 día de retraso a 47 trabajadores =2.538 UTM</p> <p>3.- Entrega con 48 días de retraso a 4 trabajadores = 384 UTM</p> <p>4.- Entrega con 60 días de retraso a 1 trabajador =120 UTM</p> <p>Totalizando 4.806 UTM</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por la Municipalidad de Chillán.



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

ANEXO N° 5

ESTADO DE OBSERVACIONES INFORME FINAL N° 532, DE 2020.

NÚMERO DE OBSERVACIÓN	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN POR CONTRALORIA REGIONAL EN INFORME FINAL	NIVEL DE COMPLEJIDAD	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DE LA ENTIDAD	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO
Acápito II, numeral 3.3	Sobre la intervención de áreas verdes antes de hacer efectiva la permuta.	Remitir antecedentes que permitan verificar que las áreas observadas fueron mantenidas por la concesionaria previo a hacer efectiva la permuta.	C: Observación Compleja.			
Acápito II, numeral 6.1 y 6.2.	Sobre indumentaria entregada al personal y oportunidad en la entrega de la indumentaria.	Acreditar el cobro de las multas determinadas-	C: Observación Compleja.			
Acápito III, numeral 2	Sobre pago improcedente por áreas verdes no intervenidas, por contar con otros proyectos a cargo de la municipalidad	Remitir los antecedentes que respalden los descuentos efectuados por \$43.910.967, informando de ello en un plazo no superior a 30 días hábiles contados de la recepción del presente informe.	AC: Observación Altamente Compleja.			
Acápito III, numeral 3	Sobre multas no cobradas	Analizar los descuentos determinados en oficio N°3.866, de 2020 y cobrar las multas determinadas por 4.825,5 UTM, comunicando de ello en un plazo no superior a 30 días hábiles contados de la recepción del presente informe.	AC: Observación Altamente Compleja.			



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

NÚMERO DE OBSERVACIÓN	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN POR CONTRALORIA REGIONAL EN INFORME FINAL	NIVEL DE COMPLEJIDAD	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DE LA ENTIDAD	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO
Acápite III, numeral 4	Sobre multas pendientes de cobro por parte de la municipalidad	Acreditar el cobro de las multas por un total de 1.134 UTM, informando de ello en un plazo no superior a 30 días hábiles contados de la recepción del presente informe (C).	C: Observación Compleja.			
Acápite III, numeral 5	Ausencia de documentos en los pagos mensuales.	Remitir los antecedentes omitidos en los respectivos decretos de pago, en un plazo de 30 días hábiles contados desde la notificación del presente informe final	C: Observación Compleja.			
Acápite III, numeral 6.	Ausencia de visaciones en decreto de pago.	Remitir los antecedentes de respaldo que permitan verificar la regularización del decreto de pago en cuestión, en un plazo de 30 días hábiles contados desde la notificación del presente informe final	C: Observación Compleja.			