

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA

# Informe Investigación Especial Municipalidad de Toltén



FECHA : 03/11/2011  
INV. ESPECIAL: 41/2011



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA  
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN



UAI. N° 658/2011  
REF.: N° 09-6.348/2011

REMITE INFORME N° 41 DE 2011,  
INVESTIGACIÓN ESPECIAL, SOBRE  
INFRACCIÓN A LA LEY N° 19.886, DE  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE  
SUMINISTROS Y PRESTACIONES DE  
SERVICIOS.

TEMUCO, 06514 - 04.11.2011

El Contralor Regional infrascrito, cumple con enviar a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, el resultado de las observaciones contenidas en el Informe del epígrafe, sobre la fiscalización, practicada por personal de esta Contraloría Regional, en la Municipalidad de Tolten.

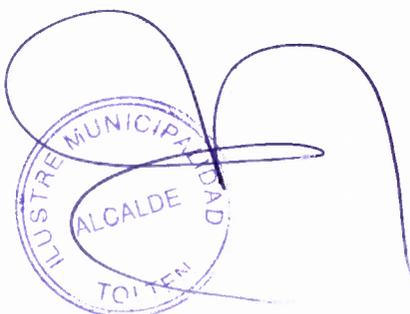
El Contralor Regional que suscribe, en conformidad con lo previsto en el artículo 55, de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, dará traslado de copia del aludido informe al Secretario Municipal, con el objeto de que dé a conocer en forma íntegra el contenido de dicho documento al Concejo Municipal de Tolten.

Adjunto lo indicado.

Saluda atentamente a Ud.,

RICARDO BETANCOURT SOLAR  
Contralor Regional de la Araucanía  
Contraloría General de la República

AL SEÑOR  
ALCALDE  
MUNICIPALIDAD DE  
TOLTEN  
RCC





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA  
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

U.A.I: N° 659/2011  
REF.: N° 09-6.348/2011

REMITE INFORME N° 41 DE 2011,  
INVESTIGACIÓN ESPECIAL, SOBRE  
INFRACCIÓN A LA LEY N° 19.886, DE  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE  
SUMINISTROS Y PRESTACIONES DE  
SERVICIOS.

TEMUCO, 06515 - 04.11.2011

El Contralor Regional infrascrito, cumple con remitir a Ud., copia del informe del epígrafe, elaborado por personal de esta Contraloría Regional, que contiene el resultado de la investigación efectuada en la Municipalidad de Toltén.

Sobre el particular, en virtud de lo establecido en el artículo 55, de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, corresponde que se dé lectura del contenido del mismo al Concejo Municipal en la primera sesión que celebre dicho Cuerpo Colegiado, debiendo comunicar a esta Contraloría Regional, al día hábil siguiente de ocurrida, la circunstancia de haber dado cumplimiento a dicho trámite.

Asimismo, corresponde señalar que el contenido de la presente investigación especial por aplicación de la ley N° 20.285, se publicará en el sitio web institucional.

Adjunta lo indicado.

Saluda atentamente a Ud.,

RICARDO BETANCOURT SOLAR  
Contralor Regional de la Araucanía  
Contraloría General de la República



08 NOV. 2011

AL SEÑOR  
SECRETARIO MUNICIPAL  
MUNICIPALIDAD DE  
TOLTÉN  
RCC



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA  
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

U.A.I.: N° 660/2011  
REF.: N° 09-6.348/2011

REMITE INFORME N° 41 DE 2011,  
INVESTIGACIÓN ESPECIAL, SOBRE  
INFRACCIÓN A LA LEY N° 19.886, DE  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE  
SUMINISTROS Y PRESTACIONES DE  
SERVICIOS.

---

TEMUCO, 06516 - 04.11.2011

El Contralor Regional infrascrito, cumple con remitir a Ud., para su conocimiento, copia del informe del epígrafe sobre el investigación efectuada en la Municipalidad de Toltén.

Asimismo, corresponde señalar que el contenido de la presente investigación especial por aplicación de la ley N° 20.285, se publicará en el sitio web institucional.

Adjunta lo indicado.

Saluda atentamente a Ud.,

RICARDO BETANCOURT SOLAR  
Contralor Regional de la Araucanía  
Contraloría General de la República

AL SEÑOR  
DIRECTOR DE CONTROL MUNICIPAL  
MUNICIPALIDAD DE  
TOLTÉN  
RCC



08 NOV. 2011

13:30



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA  
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

U.A.I: N° 662/2011  
REF.: N° 09-6.348/2011

REMITE INFORME N° 41 DE 2011,  
INVESTIGACIÓN ESPECIAL, SOBRE  
INFRACCIÓN A LA LEY N° 19.886, DE  
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE  
SUMINISTROS Y PRESTACIONES DE  
SERVICIOS.

---

TEMUCO, 06540 07.11.2011

El Contralor Regional infrascrito, cumple con remitir a Ud., para su conocimiento, copia del informe del epígrafe sobre investigación efectuada en la Municipalidad de Toltén.

Asimismo, corresponde señalar que el contenido de la presente investigación especial por aplicación de la ley N° 20.285, se publicará en el sitio web institucional.

Adjunta lo indicado.

Saluda atentamente a Ud.,

RICARDO BETANCOURT SOLAR  
Contralor Regional de la Araucanía  
Contraloría General de la República

AL SEÑOR  
FELIPE GOYA GODDARD  
DIRECTOR  
DIRECCIÓN DE COMPRAS Y CONTRATACIÓN PÚBLICA  
SANTIAGO.  
RCC



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA  
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

REF.: N° 09-6.348/2011

INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL  
N° 41 DE 2011, SOBRE INFRACCIÓN A LA  
LEY N° 19.886, DE CONTRATOS  
ADMINISTRATIVOS DE SUMINISTRO Y  
PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN LA  
MUNICIPALIDAD DE TOLTÉN.

TEMUCO, 03 NOV, 2011

Se ha dirigido a esta Contraloría General, el Director de la Dirección de Compras y Contratación Pública, don Felipe Goya Goddard, denunciando algunas situaciones que dieron origen a una investigación especial, cuyos resultados constan en el presente documento.

### **Antecedentes**

El trabajo efectuado tuvo como finalidad investigar la denuncia del recurrente, quien señala una eventual infracción a la ley N° 19.886, sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios en la Municipalidad de Toltén, por cuanto don Fabián Navarrete Navarrete, funcionario contratado a honorarios por esa Municipalidad, cuenta con clave de acceso en el Portal de Chilecompras, con perfil de comprador, y habría sido una de las dos personas que participó en el proceso de adjudicación de la Licitación Pública ID 3836-30-LE11 "Contrato de Suministro Computación (H y S)", donde él habría sido el proveedor adjudicado.

### **Metodología**

El trabajo se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N°10.336, sobre Organización y Atribuciones de este Organismo Contralor, e incluyó la solicitud de datos, informes, documentos y otros antecedentes que se estimó necesarios.

### **Análisis**

De conformidad con las indagaciones efectuadas, antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente, se logró determinar los hechos que se exponen a continuación.

AL SEÑOR  
RICARDO BETANCOURT SOLAR  
CONTRALOR REGIONAL DE LA ARAUCANÍA  
TEMUCO  
ORU/CPO



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA  
UNIDAD DE AUDITORIA E INSPECCIÓN

Sobre la materia, y en primer término, corresponde señalar que las irregularidades descritas anteriormente, están siendo investigadas por la Fiscalía Local de Pitrufquén según causa RUC N° 1100844761-8.

Al respecto, es preciso indicar, que de acuerdo al criterio contenido en la jurisprudencia administrativa de este Organismo de Control, contenida, entre otros, en los dictámenes N°s. 30.366, de 2008, 3.334, de 2009, 51.401, de 2010, y 67.591, de 2010, la circunstancia de existir asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de justicia no obsta a que esta Contraloría General ejerza las facultades fiscalizadoras de que dispone, según lo previsto especialmente en los artículos 98 de la Constitución Política y 131 y siguientes de la ley N° 10.336, a fin de constatar los hechos que pudieran significar una contravención a las normas que rigen a los órganos sujetos a su control, determinar si ellos se ajustan al ordenamiento jurídico y ordenar que se regularicen los actos viciados con el objeto de restablecer el imperio del derecho, y dar a conocer el resultado de sus investigaciones, razón por la cual, este Organismo de Control se constituyó en esa Entidad Edilicia, observando lo siguiente:

Se constató que la Municipalidad de Toltén, mediante decreto alcaldicio N° 70, de 14 de enero de 2011, aprobó el contrato de prestación de servicios a honorarios suscrito con don Fabián Navarrete Navarrete, para realizar labores de digitación de documentos municipales conforme a la ley N° 20.285, de Acceso a la Información Pública, de operador del sistema Mercado Público, mantención de página web y servidor, análisis de sistemas computacionales de las oficinas del Municipio, e instalación y configuración de sistemas operativos.

Al respecto, cabe señalar que dicho contrato tiene una vigencia por el periodo comprendido entre el 01 de enero al 31 de diciembre de 2011, debiendo aclararse además que el señor Navarrete Navarrete, también fue contrato a honorarios durante los años 2009 y 2010.

Por su parte, don Rigoberto Negrón Santander, Secretario Municipal, certificó que don Fabián Navarrete Navarrete cuenta con el perfil de operador en el Sistema de Compras Públicas, clave que fue asignada por don Gonzalo Espinoza Barrientos, Administrador Municipal.

Sobre el particular, se debe señalar que el artículo 4°, de la ley N°18.883, señala que podrán contratarse sobre la base de honorarios a profesionales y técnicos, cuando deban realizarse labores accidentales y que no sean habituales de la municipalidad, por lo que no corresponde que el Municipio haya asignado al señor Navarrete Navarrete, clave de acceso al portal del mercado público para ejercer funciones como operador de dicho sistema, por cuanto esa actividad correspondería a una función habitual del Municipio. (Aplica criterio dictamen N°7.266, de 2005).

Ahora bien, en relación a la unidad de adquisiciones del municipio, de acuerdo al organigrama, se constató que depende directamente del Secretario Municipal, don Rigoberto Negrón Santander, quien además cumple funciones como encargado de aquella unidad.

Luego, el Secretario Municipal informó que además de las funciones asignadas por ley al cargo de Secretario Municipal, tiene otras que han sido impuestas dado a lo reducido de la planta del Municipio, entre las cuales se destacan la supervisión de la oficina de partes, otorgar personalidades jurídicas a las organizaciones comunitarias, llevar registro de las mismas, firmas de



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA  
UNIDAD DE AUDITORIA E INSPECCIÓN

finiquitos según dispone el código del trabajo, y tener asignado el perfil de comprador en el portal Chilecompras, por ser el encargado de adquisiciones, encargándose por lo tanto de revisar, evaluar y adjudicar las compras.

Respecto a la adquisición mediante licitación pública ID 3836-30-LE11 "Contrato de Suministro Computación (H y S)", es preciso señalar que se comprobó que don Fabián Navarrete Navarrete, participó como oferente en dicha Licitación, cuya adjudicación se efectuó mediante decreto alcaldicio N° 87, el día 16 de mayo de 2011, a 10 proveedores, siendo él uno de los elegidos.

En relación a lo anterior, cabe señalar que la adjudicación fue realizada directamente por don Rigoberto Negrón Santander, debiendo precisarse que el señor Navarrete Navarrete, participó en el proceso de adquisición, al responder consultas formuladas mediante el portal mercado público, y al bajar las ofertas de los proveedores del sistema y enviarlas al Secretario Municipal, a fin de que éste último efectuara la adjudicación.

Asimismo, se constató que en la ficha de licitación pública 3836 – 30 – LE11, aparece como mail de contacto el correo electrónico "[mercadopublico@tolten.cl](mailto:mercadopublico@tolten.cl)", el cual se encuentra asignado al señor Navarrete Navarrete, para desarrollar sus labores de operador del sistema.

Ahora bien, lo anterior resulta improcedente, toda vez que se contraviene lo dispuesto en el artículo 62, número 6, de la ley N° 18.575, por cuanto don Fabián Navarrete Navarrete participó e intervino en razón de sus funciones, en asuntos donde él tenía interés personal.

En consideración a lo anterior, conviene precisar que, la exigencia de dar cumplimiento estricto al principio de probidad administrativa, consagrado en ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, no sólo alcanza a los empleados o funcionarios públicos, sino que también a las personas contratadas sobre la base de honorarios, como quiera que estas últimas también tienen el carácter de servidores estatales, en la medida que prestan servicios al Estado en virtud de un contrato suscrito con un órgano público, tal como, reiteradamente, lo ha manifestado la jurisprudencia administrativa de esta Entidad Fiscalizadora, a través de los Dictámenes N°s. 12.538 de 1999 y 6.591 de 2000, entre otros.

Asimismo, también resulta improcedente el hecho que el Secretario Municipal, haya adjudicado a don Fabián Navarrete Navarrete la licitación Pública ID 3836-30-LE11, dado que el proveedor trabaja directamente con él, en la unidad de adquisiciones, contraviniendo con ello, lo establecido en el inciso cuarto, del artículo 37, del reglamento de la ley N°19.886, el cual indica que quién evalúa la oferta no podrá tener conflictos de intereses con los oferentes, como asimismo, lo dispuesto en el artículo 62, número 6, de la ley N° 18.575, por cuanto contraviene el principio de probidad administrativa el participar en decisiones en que exista cualquier circunstancia que le reste imparcialidad.

Como es dable colegir, la finalidad de la apuntada normativa - ley N°18.575 -, es impedir que intervengan en la resolución, examen o estudio de determinados asuntos o materias aquellos servidores públicos que puedan verse afectados por un conflicto de intereses en el ejercicio de su empleo o función, el cual objetivamente pueda alterar la imparcialidad con que éstos deben desempeñarse, evitando que sus prerrogativas o esferas de influencia se proyecten en su actividad particular, tal como ha sido precisado en los dictámenes N°s. 8.057,



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA  
UNIDAD DE AUDITORIA E INSPECCIÓN

39.453 y 75.078, de 2010, y 34.935, 35.738, 45.798, 53.507, de 2011, todos de este Organismo de Control.

Ahora bien, cabe tener presente que la licitación pública analizada fue por un monto de \$6.000.000, inferior a 1.000 Unidades Tributarias Mensuales, razón por la cual no fue requisito que se constituyera un comité evaluador de las ofertas presentadas por los oferentes durante el proceso de postulación, de acuerdo a lo dispuesto en el inciso quinto del artículo 37, del reglamento de la ley N° 19.886.

Por su parte, cabe señalar que en la presente licitación pública, el plazo entre el llamado y recepción de ofertas se realizó conforme el plazo de días que dispone el artículo 25, del reglamento de la ley N° 19.886, para este tipo de adquisiciones, permitiendo que postularan otros oferentes, como ocurrió en la especie, toda vez que la licitación se adjudicó a un total de diez proveedores.

Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, cabe indicar que la Licitación Pública ID 3836-30-LE11 "Contrato de Suministro Computación (H y S)", se realizó en el departamento de adquisiciones integrado por el Secretario Municipal, don Rigoberto Negrón Santander y don Fabián Navarrete Navarrete, sin que se haya informado a la Unidad de Control, el resultado y posterior adjudicación de la licitación, a fin de efectuar las visaciones correspondientes, toda vez que el decreto alcaldicio N°87, de 16 de mayo de 2011, que resolvió la adjudicación del contrato de suministro a los oferentes elegidos, no fue visado por la unidad de control, sino que sólo fue firmado por el Alcalde y el Secretario Municipal.

Sobre el particular cabe señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29, letra c), de la ley N° 18.695, a la unidad encargada del control le corresponderá representar al Alcalde los actos municipales que estime ilegales, informando de ello al concejo, para cuyo objeto tendrá acceso a toda la información disponible.

Al respecto, es del caso manifestar que si bien la ley no establece la oportunidad en que debe representarse la ilegalidad por parte de la Unidad de Control Municipal, atendida su naturaleza y la finalidad preventiva de todo sistema de control, es útil que el pronunciamiento respectivo tenga lugar antes de la materialización del acto, para evitar que el Alcalde incurra en eventuales ilegalidades que le puedan acarrear responsabilidades posteriores. (Aplica dictamen N° 34.427, de 2002)

Finalmente, cabe indicar que el Municipio mediante decreto de pago N° 577, de 30 de agosto de 2011, efectuó un pago con cargo a la adjudicación del contrato de suministro analizado precedentemente, por la suma total de \$ [REDACTED], a nombre de don [REDACTED], por concepto de servicio de respaldo de información escuela Flor del Valle G-705 y formateo, instalación de OS, aplicaciones, configuraciones notebook marca Olidata, constatándose que la fecha de la orden de compra N° 3862-402-SE11, de 24 de agosto de 2011, fue emitida con posterioridad a la fecha de la boleta de honorarios electrónica y de la ejecución del trabajo, de fecha 03 de agosto de 2011, infringiéndose el principio de irretroactividad de los actos administrativos, contemplado en el artículo 52, de la ley N°19.880, Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, por cuanto no pueden producir efectos con anterioridad a su dictación.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA  
UNIDAD DE AUDITORIA E INSPECCIÓN

## CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, es posible concluir que:

1.- La Municipalidad de Toltén, adjudicó mediante decreto alcaldicio N° 87, de 2011, entre otros, al señor Fabián Navarrete Navarrete la licitación Pública ID 3836-30-LE11, situación que resulta improcedente, por cuanto el proveedor adjudicado, trabaja en la misma unidad de adquisiciones, y en forma directa con el funcionario que adjudicó la propuesta, contraviniendo con ello, lo establecido en el inciso cuarto, del artículo 37, del reglamento de la ley N°19.886, y lo dispuesto en el artículo 62, número 6, de la ley N° 18.575.

2.- El señor Fabián Navarrete Navarrete, al realizar algunos procesos de la licitación pública, en su calidad de operador del sistema Chilecompras, participó e intervino en razón de sus funciones, en asuntos donde él tenía interés personal, vulnerando lo dispuesto en el artículo 62, número 6, de la ley N° 18.575.

Al respecto, caber tener presente que la exigencia de dar cumplimiento estricto al principio de probidad administrativa, consagrado en ley N° 18.575, no sólo alcanza a los empleados o funcionarios públicos, sino que también a las personas contratadas sobre la base de honorarios, como quiera que estas últimas también tienen el carácter de servidores estatales, en la medida que prestan servicios al Estado en virtud de un contrato suscrito con un órgano público.

3.- No corresponde que la Municipalidad de Toltén, haya asignado a don Fabián Navarrete Navarrete, clave de acceso al portal Chilecompras, para realizar funciones habituales del Municipio, por cuanto éste se encuentra contratado sobre la base de honorarios, vulnerándose con ello, lo dispuesto en el artículo 4°, de la ley N°18.883.

4.- La licitación pública ID 3836-30-LE11, su resultado y posterior adjudicación no fue informada a la Unidad de Control de la Municipalidad, a fin de efectuar las visaciones correspondientes, para evitar de esa forma que se incurriera en eventuales ilegalidades, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 29, letra c), de la ley N°18.695.

5.- La Municipalidad deberá implementar los controles para prevenir la vulneración al principio de irretroactividad de los actos administrativos, contemplado en el artículo 52, de la ley N°19.880, Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, toda vez que, se observó que la orden de compra 3862-402-SE11, fue emitida con posterioridad a la fecha de recepción del servicio.

6.- Finalmente, conforme a las observaciones señaladas en las conclusiones precedentes, corresponde que la Municipalidad de Toltén instruya un proceso disciplinario para determinar las eventuales responsabilidades administrativas respecto de los funcionarios involucrados en los hechos observados, debiendo informar en un plazo de 10 días sobre el particular, y comunicar oportunamente el resultado del precitado proceso disciplinario una vez que se encuentre totalmente afinado, en conformidad a lo dispuesto en el punto 7.2.3 de la resolución N° 1.600, de 2008, de este Organismo de Control.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA  
UNIDAD DE AUDITORIA E INSPECCIÓN

Transcríbese al Director de la Dirección de Compras y Contratación Pública y al Director de Control y Concejales de la Municipalidad de Toltén.

Saluda atentamente a Ud.,

  
María Angélica Rodríguez Jaque  
Jefe Unidad de Auditoría e Inspección (S)



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

