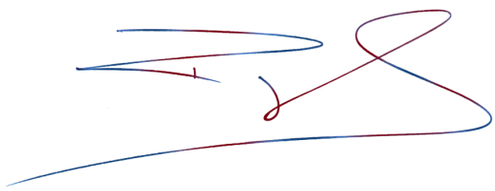
OFICIO N° 67114
INC.: solicitud

lrg/mkr
S.90°/368

VALPARAÍSO, 26 de octubre de 2020

El Diputado señor MARCELO SCHILLING RODRÍGUEZ ha requerido oficiar a Ud. para que, al tenor de la solicitud adjunta, tenga a bien emitir un pronunciamiento sobre las presuntas irregularidades en el proyecto "Construcción Saneamiento Sanitario El Arrayán" en la comuna de Catemu, Región de Valparaíso, en virtud de las consideraciones que expone.

Dios guarde a Ud.



LUIS ROJAS GALLARDO
Prosecretario de la Cámara de Diputados

AL SEÑOR CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

https://extranet.camara.cl/verificardoc
Código de verificación: 5252385F3F82E5D7

Valparaíso, 23 de octubre de 2020.

PARA: SR. PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DIEGO PAULSEN.
DE: H. DIPUTADO MARCELO SCHILLING RODRÍGUEZ

Vengo a solicitar que se oficie a don Jorge Bermúdez Soto, Contralor General, a fin de:

Informar a esta corporación sobre los siguientes antecedentes que se exponen a continuación:

1. Con fecha 10 de julio de 2015, se adjudicó en virtud del decreto exento N ° 5185, la propuesta pública ID 4280-15-LP15 al oferente Andrés Hernández Pizarro, RUT 8.284.843-6, por un monto ascendente a $ 1.593.588.056. El citado decreto exento, fue suscrito por el señor alcalde de la Ilustre Municipalidad de Catemu, don Boris Luksic Nieto; y por el señor secretario municipal subrogante del mismo municipio, don Andrés Espichan Herrera. Tal adjudicación, respondió al propósito de ejecutar el proyecto denominado "Construcción Saneamiento Sanitario Sector el Arrayán". Dicho proyecto, fue concebido para la construcción de una red de alcantarillado público, en el sector el Arrayán de esa comuna, que comprendería 8.684 metros lineales de colectores, 116 cámaras públicas, 2 plantas elevadoras de aguas servidas y 360 uniones domiciliarias. El plazo establecido para la ejecución del proyecto, fue de 364 días corridos.
2. El proyecto, definió un monto máximo disponible de $ 1.635.915.000. Sus obras serían financiadas a través del Fondo Nacional de Desarrollo Regional. Para normar la ejecución del mismo fueron celebrados, entre el Gobierno Regional de Valparaíso (que actuaría como mandante) y la Ilustre Municipalidad de Catemu (que actuaría como unidad técnica para contratar la ejecución de las obras), el Convenio Mandato Completo e Irrevocable (de fecha 19 de marzo de 2013) y la Modificación del Convenio Mandato Completo (de fecha 12 de noviembre de 2014). Considerando que la cuantía de la contratación superaba las 1.000 unidades tributarias mensuales, se sometió la contratación a un proceso de licitación pública, en conformidad con el

OFICINA CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS CHILE 25-10-2020 20:10 VIRTUAL

artículo 5 de la Ley N ° 19.886, de "Bases de Contratos Administrativos de Suministro y de Prestación de Servicios". Se publicaron bases administrativas para la respectiva licitación, con fecha 30 de marzo de 2015. El oferente individualizado al comienzo de este informe, fue seleccionado entre otros ocho oferentes, tras un proceso administrativo que según las mencionadas bases, contemplaría entre otros pasos, un período de consultas (cuya preclusión ocurriría, a las 12 horas del día 7 de abril de 2015); un período de respuestas a las consultas y aclaraciones (que se prolongaría hasta las 12 horas del día 14 de abril de 2015); un cierre de recepción de ofertas para la licitación (que tendría lugar a las 12 horas del día 5 de mayo de 2015); un plazo de 15 días hábiles, a contar de la fecha de apertura electrónica, para la evaluación de las ofertas y la elaboración de un informe de recomendación de adjudicación. El referido informe fue emitido con fecha 8 de julio de 2015, y fue suscrito por el señor jefe Medio Ambiente, Aseo y Ornato de la Ilustre Municipalidad de Catemu, don Carlos Lizana Santibáñez; por la jefa de Finanzas del mismo municipio, doña Margarita González Leiva; y por don Andrés Espichan Herrera, quien se individualizó como constructor civil de SECPLAC. Con posterioridad, específicamente con fecha 10 de julio del mismo año, fue expedido el decreto exento de adjudicación N ° 5185, citado al principio del presente informe. La celebración del respectivo contrato administrativo con el oferente, habría de ocurrir según las bases publicadas con fecha 30 de marzo, en un plazo de hasta cinco días hábiles, a contar de la fecha de notificación de la adjudicación. En tal contexto, el contrato fue celebrado con fecha 28 de julio del año 2015, siendo suscrito por el señor alcalde de la Ilustre Municipalidad de Catemu, don Boris Luksic Nieto; y por el oferente antes individualizado, don Andrés Hernández Pizarro.

3. Hasta la fecha, no se han concluido las obras necesarias para la completa ejecución del proyecto. Es menester considerar, que el plazo establecido por la disposición primera del decreto exento de adjudicación N ° 5185 para la finalización de las obras, fue un término de 364 días corridos. Tal exigencia fue luego reiterada, por la cláusula séptima del contrato suscrito con fecha 28 de julio de 2015. Considerando que hasta el día de hoy, la finalización de las obras continúa pendiente, puede aducirse que el término de 364 días corridos ha expirado. Consecuencialmente se puede sostener, que se ha verificado tanto una transgresión de lo dispuesto por el decreto exento

OFICINA CAMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS CHILE 25-10-2020 20:10 VIRTUAL

antes individualizado, como un incumplimiento contractual por el oferente. Sobre el particular, es atingente mencionar, que la cláusula décima del contrato ha establecido que "Las multas se efectuarán de acuerdo a lo indicado en la cláusula 22 "Multas" de las bases administrativas correspondientes"; y que dicha cláusula de las bases administrativas, en cuanto al incumplimiento del plazo contractual dispone que "La multa por cada día de atraso será del 1 por mil del monto total del contrato, el cual será descontado del último estado de pago o de las retenciones". El visible incumplimiento del plazo de 364 días, establecido en el decreto exento de adjudicación N ° 5185 y en el contrato celebrado con el oferente, sitúan a este último como sujeto pasivo de las multas, establecidas por las bases administrativas, razón por la cual es menester determinar, si el municipio ha adoptado las providencias necesarias para que sean pagadas.

4. En la ejecución del proyecto, se han constatado serias dificultades prácticas, entre las que cabe mencionar, el emplazamiento de un colector en terrenos particulares, sin que se hayan constituido las respectivas servidumbres; el hecho de que algunas uniones domiciliarias, aparentemente se encuentran bajo cota; y la coincidencia espacial entre la postación eléctrica y el trazado de la infraestructura proyectada. Tales consideraciones, fundamentan empíricamente que la autoridad pública y la comunidad, indaguen acerca de la experticia técnica que el oferente antes individualizado, pudiera haber tenido en obras similares, cuando se le adjudicó la ejecución del proyecto. En efecto, si el colector de la obra transgrede los límites, de predios sometidos a dominio particular, sin que para ello se hayan constituido servidumbres, la praxis del oferente revela un serio desconocimiento de normas jurídicas, que habitualmente deben ser aplicadas en la ejecución de obras de infraestructura pública. Cabe agregar, que el proyecto en cuestión, concebido precisamente para la construcción de una red de alcantarillado público, que contempla tanto colectores y cámaras públicas como uniones domiciliarias, no admite un desconocimiento por el adjudicatario del contrato, de aspectos básicos de la interacción espacial existente, entre bienes nacionales e inmuebles particulares.

OFICINA
CAMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
25-10-2020
20:10
VIRTUAL

5. La ya expuesta colisión, entre la ejecución del proyecto de alcantarillado y los límites de inmuebles sometidos a dominio privado, podría incluso llegar a calificarse de expropiatoria, desencadenando un escenario en que la Administración debiera litigar con justiciables particulares, que deduzcan acciones como las de reclamación por acto expropiatorio y contencioso-administrativa. La contratación analizada ha generado entonces, riesgos de litigiosidad para la Administración.

6. De acuerdo con el artículo 58 en sus letras b) y g), de la Ley N ° 18.883 ("Estatuto Administrativo para los Funcionarios Municipales"), son obligaciones de cada funcionario en un municipio: "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"; y "Observar estrictamente el principio de la probidad administrativa regulado por la ley N ° 18.575 y demás disposiciones especiales". Cabe agregar, que de acuerdo con el artículo 1 de la misma Ley N ° 18.883, a los alcaldes les resultan aplicables "las normas relativas a los deberes y derechos y a la responsabilidad administrativa. Los funcionarios a contrata estarán sujetos a esta ley en todo aquello que sea compatible con la naturaleza de estos cargos". Puede aducirse entonces, que los deberes de orientar las funciones municipales, al mejor cumplimiento de los objetivos del municipio y de los servicios que corresponden a éste; y también, la obligación de actuar con sujeción al principio de probidad administrativa, alcanzan tanto a los ediles como a cualquier persona que trabaje en una municipalidad. Es pertinente agregar, que de acuerdo con el artículo 64 N ° 8 de la Ley N ° 18.575 (Orgánica Constitucional de "Bases de la Administración del Estado"), constituye una infracción al principio de probidad administrativa, la inobservancia del deber de eficacia que debe guiar el cumplimiento de la función pública, para que no se entorpezcan los servicios a cuyo cumplimiento, ella se debe orientar. Por ende, actuar en el ejercicio de la función municipal, sin propender al riguroso cumplimiento de los objetivos de tal función, es una contravención del principio de probidad administrativa. No es de extrañar entonces, que las bases administrativas publicadas con fecha 30 de marzo de 2015, hayan establecido en el numeral 5 de su cláusula 1, que en la interpretación de éstas el municipio siempre deba tener presente la máxima eficacia en la contratación, que es materia del

OFICINA CAMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS CHILE 25-10-2020 20:10 VIRTUAL

proceso concursal analizado. Es claro que una forma de interpretar las bases, procurando la eficacia en la contratación subsecuente, consistiría en interpretarlas factibilizando un escenario, en que el oferente adjudicatario del contrato administrativo, ostente la experticia técnica necesaria para la adecuada ejecución del proyecto de alcantarillado. Para ello, es de vital importancia que en una licitación, la Comisión Evaluadora pueda acceder a antecedentes que acrediten fehacientemente, la calificación técnica y la experiencia de los oferentes. Es pertinente mencionar aquí, que la cláusula 5 de las mismas bases administrativas analizadas, en su encabezado ha establecido que la Comisión Evaluadora (integrada por funcionarios municipales, designados por decreto alcaldicio) "podrá requerir las asesorías y los antecedentes que estime pertinentes para el cumplimiento de su labor". También es atingente considerar, que el numeral 1 de la misma cláusula dispone que "la Comisión Evaluadora podrá solicitar a los oferentes la presentación de antecedentes que permitan corroborar la exactitud y veracidad de la información contenida en alguno de los documentos que componen las propuestas". Pues bien, entre los documentos técnicos requeridos por la cláusula 3 numeral 2 de las bases administrativas, se cuenta una declaración jurada simple de las obras contratadas y/o en ejecución, ambas en el período de la licitación, señalando los montos de cada uno de los contratos, fechas de inicio y de término, el mandante y la comuna. Este antecedente requerido por las bases (una declaración jurada), podría haber esclarecido la experiencia de cada uno de los oferentes, si se hubiera complementado con instrumentos jurídicos (los respectivos contratos, por ejemplo), que acreditaran esa experiencia. Las bases también requerían, el organigrama de cada empresa oferente. Este último antecedente, podría haber esclarecido la cualificación técnica de cada integrante de la empresa, si se hubieran solicitado los instrumentos jurídicos pertinentes. Si bien no es ánimo del presente informe, aseverar que la autoridad municipal no requirió antecedentes como los aquí sugeridos, los escollos prácticos que ha experimentado la ejecución del proyecto (los cuales permiten sopesar la experticia del oferente adjudicatario), hacen necesario que instituciones externas e investidas de potestades fiscalizadoras, indaguen las providencias adoptadas por la autoridad municipal, para

OFICINA VIRTUAL
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
25-10-2020
20:10

que el proceso concursal analizado originara una contratación eficaz, para la ejecución del proyecto de alcantarillado.

7. También es necesario considerar, que el ya citado artículo 64 N ° 8 de la Ley N ° 18.575 identifica como una transgresión de principio de probidad administrativa, al incumplimiento del deber de eficiencia. La Administración consecuencialmente, debe propender al cumplimiento de sus cometidos, procurando el menor desgaste posible de los recursos públicos. Esta afirmación también encuentra fundamento normativo, en el artículo 9 inciso primero de la Ley N ° 19.880 (de "Bases del Procedimiento Administrativo"), disposición según la cual la Administración debe actuar además de eficazmente, buscando "la máxima economía de medios". Tampoco es de extrañar entonces, que las bases administrativas en el numeral 5 de su cláusula 1, hayan dispuesto que la interpretación de éstas, también deba guiarse por la máxima eficiencia en la contratación subsecuente. No es arbitrario sostener, que las dificultades prácticas en la ejecución del proyecto, permiten poner en duda que la contratación haya sido eficiente. Tiempo después de que comenzó la ejecución de las obras, fue necesario contratar una asesoría técnica, lo que se hizo en virtud decreto alcaldicio N ° 5.110, fechado el día 28 de agosto de 2019. Esta vez, la Ilustre Municipalidad de Catemu contrató los servicios de la empresa denominada Proyect Management Gestión y Servicios SPA, por un monto de $ 9.000.000 (nueve millones de pesos). La cuantía de este último contrato debe sumarse entonces, a la cuantía del contrato suscrito con el oferente Andrés Hernández Pizarro, lo que permite rebatir que en la especie, se haya procurado el menor desgaste posible de los recursos públicos (máxime, si se considera que este segundo contrato fue celebrado ante la inejecución del primero). Cabe agregar que el producto final de esta asesoría, debía entregarse en un plazo de 60 días corridos, desde la fecha de suscripción del contrato. Dicho plazo finalizaba el día 28 de octubre de 2019. Pero hasta el día de hoy, merced a factores tales como el incendio del edificio consistorial y la actual crisis sanitaria, la asesoría se mantiene inconclusa. Podría aducirse entonces, que la contratación pública analizada, además de no cumplir el criterio de procurar el menor desgaste posible de los recursos públicos, tampoco ha satisfecho en modo alguno las necesidades de la Administración.

OFICINA CAMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS CHILE 25-10-2020 20:10 VIRTUAL

8. Con arreglo a los argumentos expuestos, podría conjeturarse que en la contratación analizada, se ve en tela de juicio el cumplimiento del principio de probidad administrativa. Es de vital importancia, indagar dicha conjetura ya sea para establecer las responsabilidades pertinentes; o alternativamente, para absolver de responsabilidad, a una autoridad municipal infortunadamente involucrada, en una contratación pública de mal destino (por incumplimientos contractuales del oferente o por caso fortuito o fuerza mayor).

MARCELO SCHILLING RODRÍGUEZ
H. DIPUTADO.

FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. MARCELO SCHILLING R.

OFICINA VIRTUAL
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
CHILE
25-10-2020
20:10