



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD JURÍDICA

REFS.: N^{OS} W38733/2023
W43952/2023
W48297/2023

MSPR

LA MUNICIPALIDAD DE PUTAENDO
DEBERÁ INSTRUIR UN
PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO,
SIN PERJUICIO DE LAS ACCIONES
QUE SE ENUNCIAN Y QUE
COMPETEN A ESTA CONTRALORÍA
REGIONAL

VALPARAÍSO, 28 de febrero de 2024

I. Antecedentes.

El Alcalde de la Municipalidad de Putaendo, solicita la revisión de la legalidad de los contratos que indica, celebrados con la empresa Simbiosis Servicios Integrales SpA, para la prestación de servicios personales especializados, por las razones que anota en su presentación.

Por su parte, don Ignacio Melero Pinto, en representación de la Compañía Minera Vizcachitas Holding, requiere a esta Sede Regional la revisión de los mismos contratos por los que consulta la Municipalidad de Putaendo, cuestionando la idoneidad técnica de la empresa contratada y solicitando se determine la responsabilidad civil y administrativa de los funcionarios que proceda, por cuanto estima que en la celebración de aquellos se ha incurrido en una serie de irregularidades, consistentes en duplicidad en la contratación y pago de los mismos servicios en los diversos contratos que indica, omisión de requerir el acuerdo del Concejo Municipal, conforme el artículo 65, letra j) de la ley N° 18.695, e infracción a la normativa que regula el trato directo.

Agrega que se habrían celebrado otros tres convenios de servicios personales con otros profesionales, en que existiría duplicidad de las prestaciones contratadas.

Solicitado su informe al citado municipio, mediante su oficio N° 829, de 2023, señaló que la denuncia debe desestimarse, indicando que los contratos con la sociedad Simbiosis Servicios Integrales SpA se celebraron en diferentes administraciones municipales, por lo que no se configurarían los vicios alegados.

AL SEÑOR
ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD DE PUTAENDO
carolina.vergara@putaendo.cl, alcaldia@putaendo.cl
PRESENTE

Firmado electrónicamente por

Nombre: RICARDO ALONSO BETANCOURT SOLAR

Cargo: CONTRALOR REGIONAL

Fecha: 28/02/2024

Código Validación: 1709128254769-0021d30b-f472-4353-bb40-b6a5775c306d

Url Validación: <https://www.contraloria.cl/verificarFirma>





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD JURÍDICA

II. Sobre eventual duplicidad y pago de servicios contratados.

1. Fundamento Jurídico.

La unidad encargada de administración y finanzas tendrá la función de asesorar al alcalde en la administración financiera de los bienes municipales y, por su parte, la unidad encargada de la asesoría jurídica, la de prestar apoyo en materias legales al alcalde y al concejo, pudiendo, asimismo, iniciar y asumir la defensa, a requerimiento del alcalde, en todos aquellos juicios en que la municipalidad sea parte o tenga interés (aplica dictamen N° 21.235, de 2019).

En este sentido, la jurisprudencia administrativa ha reconocido la facultad de las municipalidades para contratar, sobre la base de honorarios, acorde con el artículo 4° de la ley N° 18.883, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, la prestación de servicios de abogados especialistas para que asuman la función prevista en el artículo 28, inciso segundo, de la ley N° 18.695, esto es, iniciar y asumir la defensa, a requerimiento del alcalde, en todos aquellos juicios en que la municipalidad sea parte o tenga interés, en el evento que el municipio no pueda afrontar dicha gestión, por las razones que en cada caso se pondere (aplica dictamen N° 56.324, de 2011).

En este contexto, si las contrataciones de personas naturales tienen por objeto la realización de prestaciones de servicios personales que se remuneran sobre la base de honorarios, se rigen por lo dispuesto en la ley N° 18.883, imputándose al subtítulo 21 del presupuesto. Por su parte, las contrataciones que realicen los municipios para atender las necesidades de la comunidad local -que no importen una provisión de personal municipal-, deben someterse a las normas de la ley N° 19.886 y su reglamento, rigiéndose por el principio de libre concurrencia, debiendo imputarse dicho desembolso al subtítulo 22 del presupuesto respectivo (aplica dictamen N° 102.340, de 2015).

A su turno, debe señalarse que los artículos 60 y 61 de la ley N° 10.336, preceptúan que los funcionarios cuyas atribuciones permitan o exijan la tenencia, uso, custodia o administración de fondos o bienes a que se refiere el artículo 1° del mismo texto legal, serán responsables de su uso, abuso o empleo ilegal y de toda pérdida o deterioro de estos, que sea imputable a su culpa o negligencia (aplica dictamen E404093/2023).

Por otra parte, y según lo dispuesto en el artículo 98 de la Constitución Política y en el artículo 1° de la ley N° 10.336, esta Contraloría General tiene por objeto fiscalizar el debido ingreso e inversión de los fondos del Fisco, de las municipalidades, de la beneficencia pública y de los

Firmado electrónicamente por

Nombre: RICARDO ALONSO BETANCOURT SOLAR

Cargo: CONTRALOR REGIONAL

Fecha: 28/02/2024

Código Validación: 1709128254769-0021d30b-f472-4353-bb40-b6a5775c306d

Url Validación: <https://www.contraloria.cl/verificarFirma>





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD JURÍDICA

demás servicios que determinen las leyes, y le corresponde examinar y juzgar las cuentas de las personas que tengan a su cargo tales recursos.

En ese contexto, la responsabilidad civil de quienes tengan a su cargo bienes de las entidades sometidas a la fiscalización de la Contraloría General se determina a través del juicio de cuentas, regulado en el Título VII de la ley N° 10.336. Dicho procedimiento jurisdiccional se inicia por un reparo que formula este Órgano de Control ante el juzgado de cuentas de primera instancia y que tiene su origen en un examen de cuentas o en las conclusiones de un sumario administrativo, según lo previsto en los artículos 107, 107 bis y 129 de ese texto legal (aplica dictámenes N°s 472, de 2009, y 65.302, de 2015).

2. Análisis y Conclusión.

De los antecedentes tenidos a la vista y los aportados por las partes, se aprecia la existencia de tres contratos celebrados entre la Municipalidad de Putaendo y la empresa Simbiosis Servicios Integrales SpA, cada uno con una vigencia temporal y para prestar los servicios que se pasan a detallar.

a) Contrato aprobado por decreto alcaldicio N° 1.449, de 12 de junio de 2020, de la Municipalidad de Putaendo, para la “Asesoría técnica y jurídica medioambiental en defensa de la comunidad, proyecto minero Las Tejas, comuna de Putaendo”, con una vigencia de 36 meses contada desde la total tramitación del acto administrativo aprobatorio del acuerdo de voluntades.

b) Contrato aprobado por decreto alcaldicio N° 1.779, de 30 de junio de 2021, de la Municipalidad de Putaendo, para “Desarrollo antecedentes técnicos y legales para la impugnación administrativa contra la resolución de calificación ambiental N° 14/21 del proyecto sondajes mineros de prefactibilidad Las Tejas, comuna de Putaendo”, fijándose su vigencia por el periodo que dure la tramitación de las acciones administrativas y judiciales tanto en el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) como los tribunales de justicia, a contar de la total tramitación del acto administrativo aprobatorio de dicho acuerdo de voluntades.

Se aprecia, del informe municipal, que este segundo contrato fue resciliado por las partes con fecha 26 de julio de 2022.

c) Contrato aprobado por decreto alcaldicio N° 1.807, de 22 de junio de 2022, de la Municipalidad de Putaendo, para la “Asesoría técnica y jurídica medioambiental en defensa de la comunidad, proyecto minero Las Tejas, comuna de Putaendo”, con una vigencia de 12 meses contada desde la total tramitación del acto administrativo aprobatorio del acuerdo de voluntades.

Firmado electrónicamente por

Nombre: RICARDO ALONSO BETANCOURT SOLAR

Cargo: CONTRALOR REGIONAL

Fecha: 28/02/2024

Código Validación: 1709128254769-0021d30b-f472-4353-bb40-b6a5775c306d

Url Validación: <https://www.contraloria.cl/verificarFirma>





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD JURÍDICA

De la lectura de los contratos indicados, se aprecia que la cláusula tercera de cada uno de ellos contempla, entre otros servicios, la realización de acciones administrativas y judiciales orientadas a obtener la invalidación ante el SEA de la resolución de calificación ambiental del proyecto minero antes indicado y para efectuar ante el 2° Tribunal Ambiental la reclamación en caso de rechazo de la invalidación o como tercero coadyuvante.

En este orden de consideraciones, se advierte que el objeto de los contratos indicados se orienta a impugnar ante las autoridades competentes la declaración de impacto ambiental de la faena minera indicada.

Luego, se constató que algunas de las actividades detalladas en cada contrato no se repiten, mientras que otras de las prestaciones contratadas son idénticas y se superpusieron en el tiempo, atendida la vigencia de los indicados acuerdos.

Considerando tal circunstancia, se remitirá copia del presente oficio a la Unidad de Control Externo de esta Contraloría Regional, para que se dé inicio a una investigación especial, con la finalidad de examinar los egresos realizados y determinar si existió duplicidad de pagos y, en su caso, perseguir la eventual responsabilidad civil.

Por otra parte, en cuanto a los contratos denunciados celebrados con personas naturales, cabe indicar.

d) Contrato a honorarios a suma alzada con don Arón Cádiz Véliz, de fecha 3 de enero de 2023, por una suma de \$6.000.000, para la realización del servicio de "Componente ambiental caracterización de ecosistemas expediente técnico para la declaratoria del cajón del río Rocín y sus afluentes como santuario de la naturaleza en el marco de la puesta en valor y conservación del cajón del río Rocín como un santuario de la naturaleza para Putaendo", cuyas actividades se describen en la cláusula tercera del convenio en análisis.

e) Contrato a honorarios a suma alzada con don Guillermo Sapaj Aguilera de fecha 3 de enero de 2023, por una suma de \$7.000.000, para la realización del servicio de "Planes de mejoramiento - infraestructura - financiamiento expediente técnico para la declaratoria del cajón del río Rocín y sus afluentes como santuario de la naturaleza en el marco de la puesta en valor y conservación del cajón del río Rocín como un santuario de la naturaleza para Putaendo", cuyas actividades se describen en la cláusula tercera del convenio en análisis.

f) Contrato a honorarios a suma alzada con don Jean-Francois Casale, de fecha 3 de enero de 2023, por una suma de \$6.000.000, para la realización del servicio de "Componente cartográfico - geográfico expediente técnico para la declaratoria del cajón del río Rocín y sus

Firmado electrónicamente por

Nombre: RICARDO ALONSO BETANCOURT SOLAR

Cargo: CONTRALOR REGIONAL

Fecha: 28/02/2024

Código Validación: 1709128254769-0021d30b-f472-4353-bb40-b6a5775c306d

Url Validación: <https://www.contraloria.cl/verificarFirma>





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD JURÍDICA

afluentes como santuario de la naturaleza en el marco de la puesta en valor y conservación del cajón del río Rocín como un santuario de la naturaleza para Putaendo”, cuyas actividades se describen en la cláusula tercera del convenio en análisis.

De la lectura de los acuerdos de voluntades referidos, no se aprecia identidad de los contratantes ni de los servicios convenidos.

Asimismo, del análisis del objeto de los referidos convenios a honorarios a suma alzada, no se advierte la duplicidad denunciada de los esos tres acuerdos con los contratos celebrados con la empresa Simbiosis Servicios Integrales, por lo que en este aspecto se desestima la denuncia formulada.

III. Sobre omisión de acuerdo del

Concejo.

1. Fundamento Jurídico.

El artículo 65, letra j), de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, dispone que el alcalde requerirá el acuerdo del concejo para celebrar los convenios y contratos que involucren montos iguales o superiores al equivalente a 500 unidades tributarias mensuales, y que necesitarán el acuerdo de la mayoría absoluta del concejo; no obstante, aquellos que comprometan al municipio por un plazo que exceda el período alcaldicio, requerirán el acuerdo de los dos tercios de dicho concejo.

Sobre la materia la jurisprudencia administrativa ha concluido que en caso de la modificación de un convenio, al requerirse la suscripción de un nuevo acto, debe considerarse si este último importa en sí mismo un compromiso de recursos municipales por el monto indicado, caso en el que requerirá el acuerdo del concejo (aplica criterio contenido en el dictamen N° 21.140, de 2006)

2. Análisis y Conclusión.

Conforme los antecedentes tenidos a la vista, se aprecia que los contratos celebrados con la sociedad Simbiosis Servicios Integrales SpA contemplaban los siguientes costos:

a) Contrato aprobado por decreto alcaldicio N° 1.449, de 12 de junio de 2020, de la Municipalidad de Putaendo, se acordó en la cláusula cuarta el precio pactado de 598,5 Unidades de Fomento, que expresado en unidades tributarias mensuales, corresponden a 341.17 UTM.

b) Contrato aprobado por decreto alcaldicio N° 1.779, de 30 de junio de 2021, de la Municipalidad de Putaendo, contempla en la cláusula cuarta el precio pactado de 250 Unidades de Fomento, que expresado en unidades tributarias mensuales, corresponden a 142,82 UTM.

Firmado electrónicamente por

Nombre: RICARDO ALONSO BETANCOURT SOLAR

Cargo: CONTRALOR REGIONAL

Fecha: 28/02/2024

Código Validación: 1709128254769-0021d30b-f472-4353-bb40-b6a5775c306d

Url Validación: <https://www.contraloria.cl/verificarFirma>





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD JURÍDICA

c) Contrato aprobado por decreto alcaldicio N° 1.807, de 22 de junio de 2022, de la Municipalidad de Putaendo, conforme la cláusula cuarta se pactó un precio de \$20.466.428, que expresado en unidades tributarias mensuales de esa data corresponden a 355,58 UTM.

De esta manera, se constata que cada uno de los acuerdos indicados individualmente considerados no superó las 500 UTM, por lo que, por aplicación de la normativa y criterio jurisprudencial anotado, no resulta observable la omisión de obtener la aprobación del Concejo Municipal.

IV. Sobre cumplimiento de la normativa que autoriza el trato directo y procedimiento de verificación de la idoneidad técnica del contratante.

1. Fundamento Jurídico.

El artículo 66 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, establece que la regulación de los procedimientos administrativos de contratación que realicen las municipalidades se ajustará a la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios y sus reglamentos (aplica dictamen E113751/2021).

Luego, es pertinente anotar que el trato o contratación directa constituye una excepción al sistema de propuesta pública, que solo es aplicable cuando el tipo de operación lo haga necesario, y en la medida que se configuren circunstancias o características de la convención a celebrar que hagan del todo indispensable para el interés público la mencionada contratación.

En este sentido, cualquiera sea la causal que se invoque para un trato directo, no basta para fundamentarlo la sola referencia a disposiciones legales y reglamentarias, sino que se requiere la demostración efectiva y documentada de los motivos que justifican su procedencia, debiendo acreditarse de manera suficiente la concurrencia simultánea de todos los elementos que configuran las hipótesis contempladas en la normativa cuya utilización se pretende.

De esta manera, resulta indispensable, para la procedencia de este tipo de contratación la elaboración previa de los requerimientos de los servicios a contratar y de las competencias requeridas al proveedor, elaboración de un presupuesto del servicio a requerir o bien contar con estimaciones referenciales del valor de los servicios a contratar, la invitación a través del Sistema de Información a un proveedor que se estime pudiera contar con las competencias necesarias para ejecutar el servicio y realizar una verificación de su idoneidad, según la complejidad técnica requerida, enviar a través del Sistema de Información la oferta económica y técnica del proveedor

Firmado electrónicamente por

Nombre: RICARDO ALONSO BETANCOURT SOLAR

Cargo: CONTRALOR REGIONAL

Fecha: 28/02/2024

Código Validación: 1709128254769-0021d30b-f472-4353-bb40-b6a5775c306d

Url Validación: <https://www.contraloria.cl/verificarFirma>





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD JURÍDICA

seleccionado y evaluar si cumple con las especificaciones técnicas establecidas en los requerimientos y con el presupuesto del servicio requerido.

Así, en cuanto a la procedencia de la modalidad de trato directo, debe precisarse que el artículo 10, N° 7, letra m) del decreto N° 250 de 2004, del Ministerio de Hacienda -que aprueba el Reglamento de la ley N° 19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios-, dispone que ese procedimiento procede cuando se trate de la contratación de servicios especializados inferiores a 1.000 UTM, de conformidad con lo establecido en el artículo 107 de ese texto reglamentario.

Por su parte, el N° 2) del artículo 105 de la norma citada, define la prestación de servicios personales especializados, como aquella que supone la preparación en una determinada ciencia, arte o actividad, de manera que quien la provea o preste sea experto, tenga conocimientos o habilidades muy específicas, como ocurre, por ejemplo y entre otras, con la asistencia jurídica especializada.

Luego, los artículos 106 y 107 de la normativa en examen, en sus incisos segundo y tercero, respectivamente, disponen que la resolución que autorice esa clase de trato directo deberá expresar los motivos que lo justifican, la clasificación de una labor como especializada y las razones por las cuales esas funciones no pueden ser realizadas por personal de la propia entidad, debiendo dicho acto señalar, en tal caso, la justificación de la idoneidad técnica y la conveniencia de recurrir a este tipo de procedimiento, la que deberá publicarse en el Sistema de Información.

Por su parte, la jurisprudencia administrativa ha señalado que las entidades contratantes deben velar porque los proveedores con que contraten acrediten su idoneidad técnica (aplica dictamen N° 2453/2018).

2. Análisis y Conclusión.

De los antecedentes aportados, se desprende que la Municipalidad de Putaendo autorizó la contratación por trato directo con la empresa Simbiosis Servicios Integrales SpA, respecto de los contratos antes referidos, mediante los decretos alcaldicios N°s 1.442, de 2020, 1.778, de 2021, y 1.780, de 2022, invocando la causal establecida en el artículo 10°, N° 7, letra m), del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, esto es, cuando se trate de la contratación de servicios especializados inferiores a 1.000 UTM, de conformidad con lo establecido en el artículo 107 del mismo texto reglamentario.

Del análisis de los mencionados actos administrativos, se advierte que la Municipalidad de Putaendo se limitó a citar la norma reglamentaria, sin señalar la naturaleza especial del servicio requerido, la justificación de la idoneidad técnica de la empresa ni la conveniencia de recurrir

Firmado electrónicamente por

Nombre: RICARDO ALONSO BETANCOURT SOLAR

Cargo: CONTRALOR REGIONAL

Fecha: 28/02/2024

Código Validación: 1709128254769-0021d30b-f472-4353-bb40-b6a5775c306d

Url Validación: <https://www.contraloria.cl/verificarFirma>





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD JURÍDICA

a este tipo de procedimiento, lo que no se ajusta al procedimiento señalado en el mencionado artículo 107.

En consecuencia, al tenor de lo expuesto, cabe concluir que no aparece suficientemente justificada la decisión de esa Entidad Edilicia de recurrir a esa excepcional modalidad de contratación.

Considerando lo expuesto, la Municipalidad de Putaendo deberá instruir un procedimiento disciplinario con la finalidad de determinar la responsabilidad administrativa del personal municipal que intervino en la tramitación de dichos procedimientos de contratación, debiendo remitir el acto administrativo que le dé inicio a la Unidad de Seguimiento de Fiscalía de la Contraloría General, en un plazo que no exceda de 15 días hábiles contado desde la recepción del presente oficio.

Saluda atentamente a Ud.,

DISTRIBUCIÓN:

- Sr. Ignacio Melero Pinto (ignacio.melero@cmvh.cl, cristobal@osva.cl, paolo@osva.cl)
- Unidad de Seguimiento de Fiscalía, Contraloría General de la República.
- Unidad de Control Externo, Contraloría Regional de Valparaíso

Firmado electrónicamente por

Nombre: RICARDO ALONSO BETANCOURT SOLAR

Cargo: CONTRALOR REGIONAL

Fecha: 28/02/2024

Código Validación: 1709128254769-0021d30b-f472-4353-bb40-b6a5775c306d

Url Validación: <https://www.contraloria.cl/verificarFirma>

