



SUPERINTENDENCIA  
DE SALUD

supersalud.cl



**ORD.: SS/N° 1655**

**ANT.: 1) Oficio N°47374, de 27 de julio de 2011, de la División de Auditoría Administrativa de la Contraloría General de la República, a través del cual se remite el Informe Final N° 18, de 2011, de esa Contraloría General, "Sobre examen a las compras de bienes y servicios efectuadas por la Superintendencia de Salud" .**

**2) Oficio Ordinario N°730, de 8 de abril de 2011, en el que esta Superintendencia informa y formula descargos respecto de las observaciones contenidas en el preinforme N°18, de 28 de marzo de 2011.**

**3) Preinforme de observaciones N°18, de 2011, de esa Contraloría General, "Sobre examen a las compras de bienes y servicios efectuadas por la Superintendencia de Salud" .**

**MAT.: Solicita reconsideración.**

**SANTIAGO, 04 AGO 2011**

**DE : SUPERINTENDENTE DE SALUD**

**A : SR. CONTRALOR DE LA REPÚBLICA**

#### **ANTECEDENTES**

Este Organismo ha recibido la presentación citada en el antecedente 1), a través de la cual la División de Auditoría Administrativa de esa Contraloría

General remitió el Informe Final N°18, de 2011, "Sobre examen a las compras de bienes y servicios efectuadas por la Superintendencia de Salud".

Revisado el referido Informe Final, se ha verificado que algunas de las observaciones planteadas por ese Organismo Contralor fueron consideradas como subsanadas de acuerdo con los antecedentes acompañados y las acciones informadas por esta Superintendencia y, en otros casos, si bien se han mantenido las observaciones, la Contraloría informa que las medidas de control dispuestas por la Superintendencia serán verificadas en futuras visitas de seguimiento que se efectúen a esta entidad.

No obstante lo anterior, esa Contraloría ha ordenado instruir una investigación sumaria con el objeto de determinar las eventuales responsabilidades administrativas respecto de la licitación de Servicios de Capacitación Modular de Clima Laboral adjudicada a la empresa Centro de Crecimiento Continuo Ltda., por cuanto dicha empresa no habría cumplido con la entrega de la totalidad de los instrumentos exigidos en las bases administrativas; y sobre la adjudicación de la licitación 601-12-LP09 a Telefónica Empresas Chile S.A. para la ejecución del proyecto "Comunicación de Datos, Telefonía IP y Seguridad".

Asimismo, en el citado Informe Final N°18 se indica, que esa Contraloría General instruirá un sumario administrativo con el objeto de determinar eventuales responsabilidades respecto de las propinas pagadas y otras adquisiciones impropias indicadas en dicho informe, con la finalidad de determinar si existió daño al patrimonio público.

## **SOLICITUD DE RECONSIDERACIÓN**

Mediante el presente oficio, esta Superintendencia solicita respetuosamente al Sr. Contralor de la República, la reconsideración de la instrucción de llevar a cabo una investigación sumaria y de la decisión de ordenar instruir un sumario administrativo, de acuerdo a las siguientes consideraciones:

### **1. En relación con la observación al procedimiento de licitación de Servicios de Capacitación Modular de Clima Laboral adjudicada a la empresa Centro de Crecimiento Continuo Ltda.:**

En el citado Informe Final N°18, de 27 de julio de 2011, "Sobre examen a las compras de bienes y servicios efectuadas por esta Superintendencia", ese Organismo Contralor observó, en el acápite II "Examen de Cuentas", la contratación de los servicios de Capacitación Modular en Clima Laboral, adjudicados a la empresa Crecimiento Continuo Ltda., toda vez que esta sociedad no acompañó la Carta Gantt que se habría solicitado en el N° 3.1 de las respectivas Bases Administrativas Especiales.

El informe aludido cuestionó que se hubiera asignado a la adjudicataria el máximo puntaje en el criterio de evaluación respectivo, en circunstancias que correspondía asignarle un puntaje de 0 (cero), dado que no habría cumplido con la exigencia. Esto habría significado, expone ese Organismo Fiscalizador, que dicha oferta no habría sido la mejor evaluada y, por consiguiente, no habría resultado favorecida con la licitación. Añade que las bases consultaban expresamente un Plan de Trabajo, el que tenía asignado un 40% de ponderación, además de una Carta Gantt, cuya coherencia tenía asignada un 20% de ponderación.

Por lo expuesto, esa Contraloría General dispuso que esta Superintendencia instruyera una investigación sumaria "...para determinar las eventuales responsabilidades administrativas" respecto de la adjudicación de la citada licitación, por cuanto la empresa seleccionada no cumplió con la entrega de la totalidad de los documentos exigidos en las bases administrativas.

### 1.1. Argumentos que justifican la adjudicación en la forma en que se efectuó por esta Superintendencia.

Respecto del reproche efectuado –esto es, que la adjudicataria no habría acompañado la Carta Gantt que supuestamente exigían las bases del proceso licitatorio– cabe exponer que aquél emana de la interpretación que esa Contraloría efectúa del enunciado de dos criterios de evaluación del proceso respectivo, los que, sin embargo, no exigían la presentación de dos documentos separados ni en los términos que se ha expuesto en el Informe que motiva esta presentación.

En efecto, las Bases Administrativas Especiales que rigieron el proceso de licitación ID 601-33-LE10 "SUMINISTRO DE CAPACITACIÓN MODULAR EN CLIMA LABORAL", establecían en el literal c) del numeral 3.1, el Criterio de Evaluación "Calidad Técnica del Servicio", según la implementación de los subcriterios definidos en el siguiente cuadro:

#### "SUBCRITERIOS DE EVALUACIÓN DEL CRITERIO CALIDAD TÉCNICA"

SUBCRITERIO DE EVALUACIÓN	PONDERACIÓN
PLAN DE TRABAJO	40%
COHERENCIA METODOLÓGICA	20%
COHERENCIA DE LA CARTA GANTT	20%
RELACIÓN N° PARTICIPANTES V/S PROCESO APRENDIZAJE	10%
MATERIAL DE APOYO	5%
APOYO LOGÍSTICO	5%

Respecto del Plan de Trabajo, el descriptor del ítem señalaba: "Se asignará el puntaje en base a la escala de distribución expuesta en el cuadro N° 1, teniendo en cuenta para ello un estudio detallado del PLAN DE TRABAJO propuesto por cada oferente, el que deberá ser confeccionado enunciando, explicando y desarrollando los contenidos exigidos para la implementación de cada módulo y las actividades asociadas a cada área de intervención, las que además deberán ser cuantificadas cronológicamente y valorizadas en términos de costos para cada curso-taller".

El cuadro de valoración del ítem era el siguiente:

#### "EVALUACIÓN DEL SUBCRITERIO PLAN DE TRABAJO"

PARÁMETROS DE EVALUACIÓN	PUNTAJE
ELABORA UN PLAN DE TRABAJO MUY ADECUADO A LOS OBJETIVOS E INTERESES DE LA CONTRATACIÓN.	10
ELABORA UN PLAN DE TRABAJO ADECUADO A LOS OBJETIVOS E INTERESES DE LA CONTRATACIÓN.	7
ELABORA UN PLAN DE TRABAJO MEDIANAMENTE ADECUADO A LOS OBJETIVOS DE LA CONTRATACIÓN.	4
ELABORA UN PLAN DE TRABAJO MENOS QUE ADECUADO A LOS OBJETIVOS E INTERESES DE LA CONTRATACIÓN.	1
NO ELABORA O BIEN NO PRESENTA UN PLAN DE TRABAJO ADECUADO A LOS OBJETIVOS E INTERESES DE LA CONTRATACIÓN.	0

Por su parte, el Plan de Trabajo se definió como "...el instrumento por el cual se definen los objetivos y metas que se desean alcanzar en un período de tiempo determinado, de manera de utilizar los recursos disponibles con eficiencia y eficacia".

En cuanto a la coherencia de la Carta Gantt, las Bases indicaban: "Se asignará el puntaje en base a la escala de distribución expuesta en el CUADRO N° 2, teniendo en cuenta para ello el análisis de la propuesta metodológica presentada por cada oferente. El análisis concentrará su interés en determinar si la apuesta metodológica y la selección de contenidos acierta o no al propósito del proyecto que se desea ejecutar".

El cuadro aludido indicaba:

**"EVALUACIÓN DEL SUBCRITERIO COHERENCIA DE LA CARTA GANTT"**

PARÁMETROS DE EVALUACIÓN	PUNTAJE
EL PLAZO OFERTADO PARA EL DESARROLLO DE LAS MATERIAS/CONTENIDOS RESULTA APROPIADO A LOS INTERESES DEL PROYECTO.	10
EL PLAZO OFERTADO PARA EL DESARROLLO DE LAS MATERIAS/CONTENIDOS RESULTA MEDIANAMENTE APROPIADO A LOS INTERESES DEL PROYECTO.	5
EL PLAZO OFERTADO PARA EL DESARROLLO DE LAS MATERIAS/CONTENIDOS NO RESULTA APROPIADO A LOS INTERESES DEL PROYECTO.	0

De tal modo, se advierte que con la denominación "coherencia de la Carta Gantt" no se aludía a ningún otro documento específico, sino que más bien se refería a la contrastación del tiempo ofertado (horas cronológicas) por cada oferente y su congruencia respecto de la posibilidad de desarrollar tales contenidos en el plazo sugerido en el programa de trabajo propuesto para el desarrollo de los módulos de capacitación. Así las cosas, la llamada Carta Gantt no era más que un reflejo gráfico del cronograma sugerido en términos de horas pedagógicas, el que debía ser razonable en cuanto a los contenidos que se abarcarían en el tiempo propuesto para cada módulo.

Así lo entendieron, por lo demás, todos los oferentes del proceso, los que si bien no presentaron un documento especial con la denominación Carta Gantt, fueron evaluados de igual forma, respetándose por esta Superintendencia el principio de igualdad entre ellos, como demuestra la evaluación que obtuvieron respecto del criterio "coherencia de la Carta Gantt":

**"RESULTADOS Y JUSTIFICACIÓN EVALUACIÓN SUBCRITERIO COHERENCIA DE LA CARTA GANTT"**

OFERENTE	PUNTAJE	JUSTIFICACIÓN
PAUL MAINGON	5	Si bien entrega contenidos novedosos y que eventualmente serían interesantes de aprender y aplicar, sus pocas horas de tratamiento (6) en bloques de una hora, le resta peso y consistencia al momento de comprometer aprendizaje y valor hacia los participantes.
USACH	10	Realiza una propuesta interesante a través de un amplio desarrollo de contenidos desplegados en 24 horas, justificadas por el establecimiento de un programa modular basado en talleres y programas de desarrollo personal y organizacional, con contenidos programáticos que desde el punto de vista académico es posible abordar en las horas ofertadas.

UNIV. SANTO TOMÁS	0	Oferta un programa de trabajo con contenidos presenciales de 30 horas y otro en on-line de 15 horas que no se acercan lo requerido en las bases ni a los intereses de la Institución; sus 45 horas totales de aprendizaje no justifican tanto tiempo de dedicación a temas que debiesen tratar, desde el punto de vista académico, en mucho menor plazo.
AS CAPACITACIÓN	0	No se le asigna puntaje debido a que su propuesta de 20 horas no es precisa desde el punto de vista pedagógico ni académico; esto es contenido y método de aprendizaje. Además su oferta de realización de los cursos contempla tres días completos para cada uno de los talleres ofertados lo que origina dificultades en la continuidad del servicio; en general la oferta contempla variadas materias que resultan complejas de tratar en las horas ofertadas, ello permite observar una falta de coherencia.
CRECER	10	Creceer ofrece 16 horas cronológicas de capacitación distribuidas en unidades temáticas de 4 horas cada una, con contenidos programáticos y metodología de aprendizaje coherentes acorde a los propósitos Institucionales. Los contenidos considerados en cada unidad temática, resultan muy apropiado en su coherencia y tiempo dedicado al desarrollo de los mismos.
PC TEL	5	Se le asignan 5 puntos toda vez que en su programa de trabajo las actividades a desarrollar se plantean ejecutarlas en 20 horas. Contempla entre 5 y 6 módulos para cada unidad temática, con un desglose de contenidos ambicioso, lo que perjudicaría el desarrollo y aprendizaje de las materias contempladas en cada uno de ellos, ya que para cumplirlos se deben realizar en forma acelerada y con poca profundidad en su contenido, perdiendo coherencia la oferta.

La transparencia del proceso y el respeto a los principios rectores de las licitaciones públicas se ven refrendados por lo expuesto en el N° 3.2 de las Bases Administrativas en cuestión: *"3.2 Módulos: La modularización mediante la realización de cursos-talleres enfocados hacia el desarrollo de "habilidades blandas" está dirigida indistintamente a todas las funcionarias y funcionarios de la institución. El contrato de servicio, cuya duración será de 17 meses - desde agosto de 2010 hasta diciembre de 2011-, permitirá realizar a lo menos una versión de cada uno de los tres módulos por año, pudiendo la Superintendencia de Salud, replicar los módulos cuantas veces lo requiera, de acuerdo a sus necesidades y a la disponibilidad financiera del momento".* En tal sentido, dado que se desconocía la duración de la ejecución exacta en el tiempo de los módulos, dentro del plazo general previsto, resultaba muy difícil que se les hubiese requerido a los oferentes la entrega de una Carta Gantt propiamente dicha.

Igualmente, de la sola lectura de las Bases Técnicas del proceso se desprende que éstas no contemplaban la exigencia de presentar un documento con la denominación específica de "Carta Gantt". Por el contrario, el N° 4 de dichas bases señalaba:

#### 4. DESCRIPCIÓN DE LA OFERTA TÉCNICA

La oferta técnica deberá contener como mínimo la siguiente información, la no presentación de la documentación solicitada en alguno de los puntos descritos amerita puntaje cero, esta información debe ser ingresada en el portal Mercado Público, Oferta Técnica, de otra manera la oferta no es válida:

##### 4.1 EXPERIENCIA EN ACTIVIDADES SIMILARES

- Para presentar la experiencia del oferente en proyectos que tengan relación directa con las actividades que demanda esta capacitación, debe completar el cuadro que se presenta en el Anexo N° 4 cuadro experiencia del oferente en actividades similares.

- Para presentar la experiencia del o los relatores en proyectos que tengan relación directa con las actividades que demanda esta capacitación, debe completar el cuadro que se presenta en el Anexo N° 5, cuadro experiencia de los relatores en actividades similares, el oferente no podrá cambiar los relatores una vez adjudicada la licitación.

##### 4.2 CALIDAD TÉCNICA DEL SERVICIO

La oferta de los productos deberá contener como mínimo la siguiente información:

- **Plan de Trabajo:** cada oferente deberá proponer la realización de cada módulo señalando: 1) objetivos y especificaciones de la Línea de Capacitación Modular; 2) la descripción detallada de cada programa con los contenidos asociados a cada área de intervención, y 3) la valorización en términos de horas y costos por cada curso- taller.

- **Especificaciones de la actividad:** los contenidos mínimos propuestos como referencias para cada uno de los módulos pueden ser modificados, por lo tanto, se deja abierta la posibilidad a los proveedores para proponer otra programación alternativa de contenidos, siempre y cuando digan relación con los intereses de la contratación.

- **Coherencia Metodológica:** especificar con que metodología se espera alcanzar los objetivos propuestos. Se evaluará la consistencia entre los contenidos a tratar y el tiempo propuesto.

- **Coherencia de la Carta Gantt:** Es indispensable que el oferente programe las actividades propuestas que le permitan alcanzar los objetivos planteados para cada curso- taller, indicando el nombre y número de actividades a desarrollar, comienzo y término de las actividades asociados a los responsables de cada equipo de profesionales y el porcentaje de avance en función de las fechas programadas.

- **Relación N° de participantes v/s proceso de aprendizaje:** La cantidad de participantes variará de acuerdo a la propuesta que haga cada Oferente por cada uno de los módulos requeridos,

*considerando el método de trabajo y lo recomendado por las metodologías de aprendizaje en función del objetivo a lograr por cada curso- taller.*

- *Material de Apoyo: Describir el material de apoyo que contiene la actividad, éste será de costo del Oferente y debe ser entregado al menos con una semana de anticipación del inicio de la actividad, para su aprobación por parte de la Superintendencia. Sin este material aprobado no se da inicio a la actividad.*
- *Apoyo Logístico: Describir el mecanismo utilizado para la planeación logística, el que se modificará en función de si los programas de capacitación requeridos y/o propuestos están descentralizados de la Superintendencia de Salud o concentrados en la propia institución.*
- *Utilización de Lenguaje Neutro, para que logre entender este concepto puede visitar nuestra página Web [www.superdesalud.cl](http://www.superdesalud.cl) y dirigirse al icono modelo de gestión y pinchar en equidad de género ahí encontrarán el manual de lenguaje de uso neutro para ser descargado.*

#### **4.3 PROGRAMA DE TRABAJO**

- *Dentro del Programa de Trabajo, cada oferente deberá aplicar una evaluación diagnóstica de acuerdo a los objetivos, al iniciar el curso y una o más evaluaciones de medición de los niveles logrados de aprendizaje, con el consiguiente informe de evolución de aprendizaje de cada funcionaria y funcionaria capacitado,*
- *Deberá aplicar un instrumento de evaluación de la actividad a cada participante, este instrumento será proporcionado por el Subdepartamento de Recursos Humanos de la Superintendencia de Salud (Evaluación de la satisfacción de la capacitación) y se aplicará para cada profesor de la actividad. Sin la aplicación de este instrumento no se considerará terminada la actividad.*
- *Cada oferente deberá entregar un informe final en que se describa el desarrollo del curso realizado, estipulando calificaciones, lista de asistencia, instrumentos de evaluación, entre otros aspectos importantes, el formato del informe será proporcionado por el Subdepartamento de Recursos Humanos, sin la entrega de este informe no se considera terminada la actividad ni será emitido pago. Fundamental es la entrega de la propuesta de medición de la Transferencia de la Capacitación hacia el puesto de trabajo.*
- *Informes de evaluación y seguimiento, es necesario que el adjudicatario entregue, una vez desarrollada la capacitación, un informe escrito de retroalimentación que permita evaluar la actividad y los niveles logrados (formato entregado por la Superintendencia)*

- *Otros adicionales que enriquecen la propuesta, esto tiene referencia a otros productos o servicios presentados por el oferente no considerados en la propuesta de la Superintendencia (ejemplo; programa conducente a diplomado, material extra, medición de impacto, material en archivo electrónico Etc.)*

*Resumen documentos requeridos Programa Trabajo:*

- *Evaluación Diagnóstica*
- *Evaluación de la satisfacción de la capacitación*
- *Informe Final*
- *Informe de Evaluación y Seguimiento*

En el mismo orden de ideas, el N° 4 de las Bases Técnicas requería los siguientes antecedentes para ofertar en el proceso aludido:

#### **4. RESUMEN ANTECEDENTES REQUERIDOS PARA OFERTAR**

*El oferente deberá estar registrado como OTEC (Organismo Técnico de Capacitación) ante el Servicio de Capacitación y Empleo (SENCE), debiendo acreditar su certificación.*

- *Completar el formulario Anexo N° 1, "Identificación Oferente".*
- *Completar el formulario Anexo N° 2, "Declaración Jurada (Persona Jurídica)".*
- *Completar el formulario Anexo N° 3, "Declaración Jurada (Persona Natural)".*
- *Completar el formulario Anexo N° 4, "Cuadro experiencia del oferente en materias relacionadas".*
- *Completar el formulario Anexo N° 5, "Cuadro Experiencia del equipo de profesionales en materias relacionadas", se deberá adjuntar:*
  - *Lista con los profesionales que se propone para encargados del programa de capacitación y el currículum vitae resumido de cada uno de los profesionales que se propone participarán del programa de capacitación,*
- *Completar el formulario Anexo N°6, "Compromiso de personas con discapacidad": se deberá adjuntar:*
  - *Las ofertas que consideren la incorporación de personas con discapacidad en su planilla de contrataciones, deberán presentar a través del Portal de MercadoPúblico, una Declaración Jurada Simple por la cual será oficializada la "Nómina de Trabajadores Discapacitados" que el proponente empleará para el desempeño del proyecto.*
- *Para acreditar lo señalado en la declaración jurada ingresada junto a su oferta, el(los) oferente(s) que resulte(n) adjudicatario(s) del proceso de compra, deberá(n) presentar conjuntamente con los antecedentes legales para contratar los siguientes documentos:*
  - *Copia autorizada ante notario del contrato de trabajo de las personas con discapacidad que incluya en su declaración y/o,*
  - *Documento que acredite la inscripción del trabajador en el Registro Nacional de Discapacidad o certificación del COMPIN o comprobante de haber iniciado último trámite para estos efectos.*

- Completar el formulario Anexo N°7, "Compromiso de igualdad de género". Completar el formulario Anexo N°8, "Oferta Económica".

## 1.2. Conclusiones

Como se desprende de lo expuesto precedentemente, es posible concluir que nunca se pretendió solicitar a los oferentes una "Carta Gantt", ni menos que esta Superintendencia entendiera que dicho documento debiese diferir del Plan de Trabajo, lo que, además, no redundó en discriminaciones ni arbitrariedades en el proceso observado, ajustándose esta Institución estrictamente a los principios rectores del Sistema de Compras Públicas, respetando debidamente tanto los derechos de los oferentes como la obligación de resguardar el patrimonio institucional.

Al respecto, es dable tener presente que ha sido ese mismo Ente Contralor el que ha expuesto sostenidamente que *"...aun cuando uno de los principios del sistema de propuesta pública es la estricta observancia de las bases que la regulan, fuente principal de los derechos y obligaciones tanto de la Administración como de los oferentes, el intérprete ha de considerar en forma preferente el interés público que la preceptiva encierra, evitando el análisis formalista y obviando las irregularidades de detalles carentes de toda relevancia"* (Dictamen N° 46.520 de 2011). Por ello, se ha sostenido que aunque se advierta una falta de concordancia en las bases administrativas y técnicas, no hay invalidación si *"...no afectó la validez de su oferta pues no impidió la determinación de la misma en comparación con los demás concursantes, no constituyendo, por ende, un vicio que invalidara el concurso público, dado que la igualdad de los licitantes no se vio afectada"*.

Por otra parte, en otro Dictamen reciente se ha indicado que *"...un concurso público el objeto esencial de las formalidades que lo rodean persigue, por una parte, garantizar los derechos del Estado y, por otra, otorgar por la vía de la transparencia del proceso y de la igualdad de los licitantes, seguridad jurídica a quienes postulan a una licitación llamada por la Administración"* (Dictamen N° 33195 de 2011). En este último Dictamen, la Contraloría agrega, además, que *"...aun cuando uno de los principios del sistema de propuesta pública es el de estricta observancia a las bases que lo regulan, fuente principal de los derechos y obligaciones tanto de la Administración como de los oferentes, ello no obsta a que el evaluador tenga en consideración el principio de no formalización contemplado en el artículo 13, inciso segundo, de la ley N° 19.880 -que establece bases del procedimiento administrativo que rige los actos de los Órganos de la Administración del Estado-, que señala que el vicio de procedimiento o de forma sólo afecta la validez del acto administrativo cuando recae en algún requisito esencial del mismo, sea por su naturaleza o por mandato del ordenamiento jurídico y genera perjuicio al interesado"*.

En mérito de lo expuesto, de los criterios contenidos en los dictámenes de la Contraloría General; de los antecedentes acompañados y de las disposiciones legales citadas, esta Superintendencia viene en solicitar al Contralor General de la República que deje sin efecto la orden de instruir la investigación sumaria relativa a este punto, sin perjuicio de tomar debida nota de la observación planteada para efectos de corregir los procesos de compras en el futuro, adoptando las medidas que sean necesarias para asegurar una redacción más acuciosa de las bases administrativas, que no den lugar a interpretaciones diversas, lo que podrá ser fiscalizado por esa Contraloría General en próximas auditorías a esta Institución.

**2. En relación con las observaciones al procedimiento de adjudicación de la licitación 601-12-LP09 a Telefónica Empresas Chile S.A. para la ejecución del proyecto "Comunicación de Datos, Telefonía IP y Seguridad".**

En su Informe Final N°18, de 27 de julio de 2011, "Sobre examen a las compras de bienes y servicios efectuadas por esta Superintendencia", ese Organismo Contralor observó, en el acápite II "Examen de Cuentas", el Proyecto de Comunicaciones de Datos, Telefonía IP y Seguridad, adjudicado a la compañía Telefónica Empresas Chile S.A., mediante Resolución Exenta N° 657, de 29 de abril de 2009.

Dichas observaciones se refieren, en lo esencial, a tres aspectos del proceso licitatorio:

- a) Las Bases Administrativas exigían que los oferentes adjuntaran propuestas económicas a 48 y 60 meses de vigencia, y la empresa que, en definitiva, se adjudicó la licitación sólo habría presentado una propuesta económica a 48 meses.
- b) Las mismas bases exigían que las ofertas abarcaran la totalidad de los servicios y costos incluidos en las Bases Técnicas, lo que, a juicio de esa Contraloría, significaba una oferta conjunta e integral, en circunstancias que la empresa adjudicataria presentó su oferta de manera desagregada.
- c) Las Bases Técnicas indicaban que las ofertas debían presentarse en una moneda única, ya fuese pesos, dólares o Unidades de Fomento, sin perjuicio que la Superintendencia sólo consideraría el valor equivalente a UF, mientras que la adjudicataria acompañó su propuesta tanto en dólares como en Unidades de Fomento.

Las tres discrepancias vulnerarían, a juicio del Ente Contralor, el artículo 10 de la Ley N°19.886, que ordena la estricta sujeción de los procedimientos de licitación a las bases administrativas y técnicas que las regulen, por lo que dispuso que esta Superintendencia instruyera una investigación sumaria "*...para determinar las eventuales responsabilidades administrativas*" que se detectaran en el marco de dicha investigación.

**2.1. Argumentos que justifican las correcciones al procedimiento.**

**a. Plazos de vigencia de las ofertas**

Como ya se expuso en el Oficio Ord. Individualizado en el antecedente 2), en el que esta Superintendencia evacuó el informe solicitado por esa Contraloría a raíz del Preinforme de Observaciones, de fecha 28 de marzo de 2011, el origen de la situación anotada se encuentra en una discrepancia detectada entre ciertas cláusulas de las Bases Administrativas que regulaban el respectivo proceso. En efecto, en el primer párrafo del N°1.3 del acápite "Oferta Económica" se indicaban ambos plazos, al señalar que "*...para cada solución técnica deberá considerarse propuesta económica a 48 y 60 meses, utilizando Anexo de Oferta Económica para cada línea de productos*", mientras que el párrafo tercero del mismo numeral establecía que "*...Todos los servicios deberán ser cotizados en valor UF mensual y, considerando las alternativas a 48 o 60 meses*". Es decir, dichos plazos se presentaban como meras alternativas para los proponentes.

A mayor abundamiento, el Formulario Anexo N°5, contemplado en la bases, no aclaraba si las ofertas debían presentarse en ambos plazos o en uno solo de ellos, lo que generó discrepancias entre los oferentes respecto del punto en cuestión, los que en algunos casos utilizaron ambos plazos y en otros, sólo uno de ellos. Esta situación llevó a confusión a los oferentes, tanto es así que ninguno de ellos, incluida la empresa GTD Manquehue S.A., utilizó el cuadro anexo en forma integral, tal como consta de los antecedentes que se acompañan a esta presentación.

Tan pronto fue detectada la situación descrita, en virtud del Principio de Igualdad de los oferentes ante las bases del proceso, y con el objeto de mantener la Libre Concurrencia de los oferentes al llamado licitatorio, esta Superintendencia resolvió utilizar la herramienta denominada "Foro Inverso" del portal electrónico ChileCompra.cl, según lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley N°19.886, con el fin de aclarar los requerimientos necesarios para la justa y equitativa evaluación de todas las ofertas presentadas.

De tal modo, con fecha 1 de abril de 2009, se les informó a todos los oferentes que debían *"...ACLARAR OFERTA ECONÓMICA utilizando formulario anexo a esta licitación, señalando valores netos, mensuales en UF a 48 y 60 meses. El cuadro no puede ser modificado y deberá ser llenado en su totalidad"*, como consta en el Sistema de Información de Compras, cuya impresión se adjunta en el presente escrito. Ante esta solicitud de aclaración, todas las empresas postulantes presentaron de igual forma sus ofertas.

En este punto, es conveniente hacer presente que ninguna de las ofertas fue rechazada, por cuanto todas ellas cumplían con los requisitos sustanciales establecidos en las Bases, y solamente adolecían de imprecisiones de forma, las que fueron subsanadas a través del mecanismo contemplado en las mismas Bases. Lo anterior, deja en evidencia que esta aclaración solicitada por la Superintendencia no afectó de ninguna manera los principios contemplados en el artículo 9° de la Ley N°18.575, sobre Bases Generales de la Administración del Estado, que establece los principios fundamentales de la contratación pública: libre concurrencia de los oferentes al llamado administrativo y de igualdad ante las bases que rigen el contrato.

#### **b. Presentación de oferta desagregada**

Se ha objetado que la empresa adjudicataria hubiese presentado su oferta en forma desagregada respecto de los servicios licitados, pero tal reproche emana de una interpretación del tenor de las Bases Administrativas que no se condice con los requerimientos necesarios para esta Institución ni con el espíritu de la referida cláusula.

En efecto, el N°1 del Capítulo II de las Bases respectivas señalaba expresamente que las ofertas debían incluir la totalidad de los servicios licitados, pero -a diferencia de lo que concluye el Informe N°18 que se analiza- no se exigía en parte alguna del documento que aquéllas debiesen presentarse en forma conjunta, como una "solución tecnológica integral", sino más bien se apuntaba a que las ofertas debían incluir una presentación completa que no excluyera ninguno de los servicios y costos requeridos.

Para una mejor inteligencia de lo sostenido por esta Superintendencia resulta necesario tener a la vista la mencionada cláusula que señalaba textualmente lo siguiente:

"Las ofertas deben contemplar el suministro de enlaces y elementos de comunicaciones y seguridad requeridos, junto a los equipos necesarios para complementar la solución, e incluir su valor en la cuota mensual: el soporte en las condiciones solicitadas, la instalación y traslado, la configuración de respaldo, la provisión de informes de estados, y en general, la totalidad de los servicios incluidos en las bases técnicas y todos los costos necesarios que permitan que la solución se encuentre en operación".

Como se desprende de lo expuesto, en dicho acápite sólo se contiene un listado de ítems que deben considerarse en el valor total a presentar, pero ello no obstaba a que se indicara un precio separado para cada servicio, lo que sólo constituye un acto de transparencia que no afecta la igualdad de los oferentes, pues de todos modos las ofertas se compararían sobre valores totales, como aconteció en la especie.

**c. Presentación de la oferta en dólares y Unidades de Fomento**

Finalmente, se reprocha a esta Superintendencia que haya aceptado que la empresa adjudicataria haya entregado el valor de su propuesta en dos monedas y no en una sola, como pedían las bases administrativas del proceso. Al respecto, sólo puede señalarse que las opciones contempladas en las bases, si bien tenían por objeto ampliar las posibilidades de los oferentes respecto a la moneda de su conveniencia, no obstaban a que esta Superintendencia de todas formas transformaría esos valores a UF si estaban en otra denominación, como expresamente se indicó en la licitación: "Todos los montos deberán ser ingresados por el oferente en una única moneda (pesos, dólares o UF), **sin embargo se considerará el monto total en UF a la fecha de presentación de la oferta**".

En dicho contexto, en que aquellos ítems en que la presentación de la adjudicataria se llevó a cabo en ambas modalidades, ésta no hizo más que adelantarse a un proceso que igualmente sería efectuado por esta institución, la que, de todas formas, comprobó que no hubiera una duplicación de valores, puesto que ambas cifras estaban en concordancia, utilizándose sólo el tipo de cambio vigente para expresar la misma cantidad tanto en unidades de fomento como en dólares.

**d. En la adjudicación de la licitación 601-12- LP09, de Comunicaciones de Datos, Telefonía IP y Seguridad, esta Superintendencia no contravino ningún principio del sistema de compras públicas e hizo primar el interés público.**

Al respecto, cabe señalar que, según el cuadro de análisis de las ofertas que se acompaña, tanto Telefónica Empresas Chile S.A. como GTD Manquehue S.A. presentaron una propuesta técnica similar respecto de la plataforma telefónica Avaya, la que -precisamente por contar con los mismos equipos telefónicos- fue calificada en ese aspecto con el mismo puntaje.

Ahora bien, si nos remitimos a la oferta económica podemos fácilmente concluir que en este aspecto fue donde la adjudicataria ofertó un mejor valor para esa plataforma, siendo ése el factor determinante para que resultara elegida su propuesta. En efecto, siendo las ofertas técnicas de ambas empresas similares, la oferta económica de la empresa Telefónica Empresas Chile S.A. era \$268.668.000 millones más barata que la de GTD Manquehue S.A. (La propuesta de Telefónica Empresas Chile S.A. con equipos Avaya

costaba 805,854 millones de pesos y la GTD Manquehue S.A. con los mismos equipos alcanzaba un monto de 1,074,523 millones de pesos).

Así las cosas, en la licitación en análisis la Superintendencia aplicó estrictamente lo prescrito en el inciso primero del artículo 6° de la Ley N°19.886, que señala que las "...bases de licitación deberán establecer las condiciones que permitan alcanzar la combinación más ventajosa entre todos los beneficios del bien o servicio por adquirir y todos sus costos asociados, presentes y futuros", lo que no puede ser objeto de reproche por parte de ese Órgano de Control puesto que la conducta desplegada por la Superintendencia, en cumplimiento con los principios del Sistema de Compras Públicas, tenía por finalidad elegir aquella propuesta que mayores beneficios suponían para este servicio en particular y para el patrimonio fiscal en su conjunto. Lo que habría sido inexplicable y, en consecuencia, abiertamente cuestionable, es que esta Superintendencia hubiese decidido adjudicar esta licitación a una empresa que, habiendo propuesto la misma solución tecnológica, presentaba una oferta que para el Servicio significaba el pago de un sobreprecio de \$268.668.000 millones en un período de 60 meses.

Detalle	Pond.	Resumen Evaluación Contrato a 60 Meses (I)							
		Adexus	GTD		Telefónica			Entel	Telmex
		Cisco	Alcatel	Avaya	Cisco	Avaya	Nortel	Cisco	Cisco
<b>Antecedentes Empresa</b>	10%	90,9	83,0	83,0	96,0	96,0	96,0	97,8	83,0
<b>Oferta Económica</b>	40%	72,2	64,0	75,0	75,1	100,0	70,8	72,2	72,6
<b>Oferta Técnica</b>	50%	67,9	64,5	70,5	70,7	70,5	69,5	66,9	56,5
<b>Total Puntaje</b>	100%	71,9	66,2	73,6	75,0	84,8	72,7	72,1	65,6

Lugar	Empresa	Oferta Equipos	Puntaje	Contrato a 60 Meses M\$	Mayor Costo M\$
1°	Telefónica <sup>(*)</sup>	Avaya	84,8	805,854	0
2°	Telefónica	Cisco	75,0	1,072,721	266,867
3°	GTD	Avaya	73,6	1,074,523	268,668

(\*) Oferta adjudicada.

## 2.2. Conclusiones

Como se desprende de lo expuesto precedentemente, las supuestas inobservancias advertidas por esa Contraloría General sólo obedecieron a ajustes propios de un proceso licitatorio complejo, relativo a asuntos tecnológicos relevantes para esta Superintendencia, la que se ajustó en todo momento a los principios rectores del Sistema de Compras Públicas, respetando debidamente los derechos de los oferentes, pero teniendo siempre presente el resguardo del patrimonio institucional.

Al respecto, es dable tener presente que ha sido ese mismo Ente Contralor el que ha expuesto sostenidamente que "...aun cuando uno de los principios del sistema de propuesta pública es la estricta observancia de las bases que la regulan, fuente principal de los derechos y obligaciones tanto de

*la Administración como de los oferentes, el intérprete ha de considerar en forma preferente el interés público que la preceptiva encierra, evitando el análisis formalista y obviando las irregularidades de detalles carentes de toda relevancia” (Dictamen N° 46.520 de 2011). Por ello, se ha sostenido que aunque se advierta una falta de concordancia en las bases administrativas y técnicas, no hay invalidación si “...no afectó la validez de su oferta pues no impidió la determinación de la misma en comparación con los demás concursantes, no constituyendo, por ende, un vicio que invalidara el concurso público, dado que la igualdad de los licitantes no se vio afectada”.*

Por otra parte, en otro Dictamen reciente se ha indicado que “...un concurso público el objeto esencial de las formalidades que lo rodean persigue, por una parte, garantizar los derechos del Estado y, por otra, otorgar por la vía de la transparencia del proceso y de la igualdad de los licitantes, seguridad jurídica a quienes postulan a una licitación llamada por la Administración” (Dictamen N° 33195 de 2011). En este último Dictamen, la Contraloría agrega, además, que “...aun cuando uno de los principios del sistema de propuesta pública es el de estricta observancia a las bases que lo regulan, fuente principal de los derechos y obligaciones tanto de la Administración como de los oferentes, ello no obsta a que el evaluador tenga en consideración el principio de no formalización contemplado en el artículo 13, inciso segundo, de la ley N° 19.880 -que establece bases del procedimiento administrativo que rige los actos de los Órganos de la Administración del Estado-, que señala que el vicio de procedimiento o de forma sólo afecta la validez del acto administrativo cuando recae en algún requisito esencial del mismo, sea por su naturaleza o por mandato del ordenamiento jurídico y genera perjuicio al interesado”.

En mérito de lo expuesto, de los criterios contenidos en los dictámenes de la Contraloría General; de los antecedentes acompañados y de las disposiciones legales citadas, esta Superintendencia viene en solicitar al Contralor General de la República que deje sin efecto la orden de instruir la investigación sumaria relativa a este punto, sin perjuicio de tomar debida nota de la observación planteada para efectos de corregir los procesos de compras en el futuro, adoptando las medidas que sean necesarias para asegurar una redacción más acuciosa de las bases administrativas, que no den lugar a interpretaciones diversas, lo que podrá ser fiscalizado por esa Contraloría General en próximas auditorías a esta Institución.

### **3. En relación con la observación relativa a la propina pagada en la Fiesta de Aniversario de esta Superintendencia, del mes de octubre de 2010, gasto ascendente a la suma de \$300.000 y respecto de “otras adquisiciones impropias” indicadas en el informe**

El punto N° 4 del citado Informe Final N°18, informa de los “Gastos improcedentes” que fueron objetados a este Organismo.

En el punto 4.1. se hace mención, en primer lugar, a la compra por parte de esta Superintendencia de 21 maletines de cuero como regalo para homenajear los 20 años de servicio de sus funcionarios y, en segundo lugar, a la propina pagada en la Fiesta de Aniversario de la institución en el año 2010.

Posteriormente, en el párrafo final de dicho número, esa Contraloría señala expresamente lo siguiente: “...Por lo tanto, y en conformidad a la jurisprudencia vigente sobre la materia, en esta oportunidad se da por salvada la observación sobre los obsequios, debiendo el Servicio en lo sucesivo limitarse a la entrega de presentes recordatorios autorizados, de acuerdo a lo estipulado en el decreto N° 854, antes señalado, y se mantiene lo observado por este Organismo de Control en cuanto al monto desembolsado en propinas”.

Seguidamente, en el punto 4.2. relativo a "Otras compras", esa Contraloría observó la improcedencia de imputar el gasto relacionado con el Seminario "De avances y experiencia de acreditación de Prestadores" al subtítulo 22 ítem 8, señalando esa Contraloría que la imputación debió haberse efectuado al subtítulo 22 ítem 07.

Luego, esa Contraloría observó el pago del café de bienvenida a los participantes de ese Seminario por la suma de \$240.000, no obstante el servicio contratado con el Hotel incluía un coffee break, respecto de lo cual concluyó en su informe: "Sobre el particular, la Superintendencia informó que, resultó necesario incluir un café de bienvenida, debido a lo extenso del horario del seminario, el que se inició a las 8:30 hrs. y culminó a las 14:00 hrs., y a su vez, al aumento de asistentes al evento, razón por la cual se levanta la observación".

En el párrafo siguiente, se objetó la improcedencia y la errónea imputación al ítem 22, del gasto correspondiente a 67 kilos de azúcar y 500 Unidades de galletas por la suma de \$384.810, por cuanto el clasificador presupuestario antes señalado considera la compra de estos bienes sólo para la alimentación de funcionarios, alumnos, reclusos y demás personas con derecho a estos beneficios, de acuerdo con las leyes y los reglamentos vigentes y éstos fueron utilizados en reuniones de los propios funcionarios.

Respecto de este punto, esta Superintendencia informó que no cuenta con ítem presupuestario que le permita registrar el gasto en el ítem 22-01-001 motivo por el cual a partir del mes de abril de 2011 procederá a imputarlos a Gastos de Representación, Protocolo y Ceremonial, manteniendo un stock para las reuniones que sostenga la Jefatura Superior con personas ajenas a la Institución y para las distintas actividades de difusión en las cuales concurren autoridades del sector público y privado, conforme al procedimiento sobre la materia.

A continuación, en el párrafo final del citado punto 4.2. esa Contraloría concluye que se mantiene lo observado, no obstante, las medidas adoptadas serán verificadas en auditorías de seguimiento del presente informe.

En consecuencia, esta Superintendencia entiende que respecto del ítem "Gastos improcedentes", la observación que no ha sido salvada es aquella referida a la propina, mientras que las demás observaciones de dicho título, a saber, el gasto por los maletines y coffee break han sido expresamente levantadas, mientras que las medidas informadas respecto de aquellas observaciones relativas a la errónea imputación del gasto correspondiente a la realización del Seminario y la improcedencia y errónea imputación por los gastos de azúcar y galletas, serán verificadas en auditorías de seguimiento.

De esta forma, se solicita al Sr. Contralor reconsidere la decisión de instruir un sumario administrativo respecto de la propina pagada en la Fiesta institucional del año 2010, entendiéndose que es a ese gasto al que se refiere esa Contraloría, al indicar que instruirá un sumario administrativo "...con el objeto de determinar eventuales responsabilidades respecto de las propinas pagadas y otras adquisiciones impropias indicadas en dicho informe, con la finalidad de determinar si existió daño al patrimonio público".

En relación al pago de la citada propina, cumpla con informar a Ud. que la Sra. María del Pilar Ortega Cabrera, Jefa de Administración y Finanzas de este Organismo, funcionaria que en razón de su cargo autorizó el pago de los \$300.000 por el ítem "propina" facturado por la productora del evento, ha procedido a restituir a los fondos fiscales la citada suma de \$300.000 de su peculio personal, suma que fue depositada en la cuenta corriente N°9019073, del Banco Estado, según comprobante de depósito que se adjunta al presente oficio.

Al respecto, informo a Ud. que el pago por concepto de propina fue efectuado debido a una inadvertencia al momento de autorizar el correspondiente pago de la factura y no constituye, en ningún caso, un procedimiento que se lleve a cabo de manera habitual en esta Superintendencia, lo que queda demostrado por el hecho que no existe ningún otro caso en que se hayan realizado este tipo de erogaciones.

Como ya se hizo presente en el oficio de respuesta individualizado en el antecedente 2), en este caso la referida inadvertencia se produjo, porque el gasto correspondiente a la propina, fue incluido por la productora contratada por la Superintendencia, dentro de los gastos que efectuó, dado que, dentro de los servicios ofrecidos ésta consideró necesario contemplar los servicios de garzones durante el desarrollo del evento, a fin de contar con el cuidado y el servicio apropiado para la atención de las autoridades y funcionarios partícipes del evento. Además, resulta importante tener presente que los servicios contratados fueron convenidos a suma alzada, por lo tanto, se adquirió un total de prestaciones, es decir, se efectuó un pago por el total de servicio el que incluía los ítems en cuestión.

Esta institución tiene conocimiento de la opinión de esa Contraloría en relación con aquellos gastos no contemplados en ley de presupuestos ni en los reglamentos pertinentes, reconociendo que la propina, en particular, constituye una erogación voluntaria de la persona que la otorga, distinta del Estado, por lo que no procede sea considerado como un gasto imputable a fondos fiscales y, en consecuencia, resulta improcedente su imputación al ítem presupuestario relativo a gastos de representación, razón por la cual se han impartido instrucciones específicas con la finalidad que se adopten las medidas necesarias para que dicha situación no vuelva a producirse.

En consecuencia, debido a que la conducta descrita no tuvo por intención desviar fondos fiscales a fines no autorizados; y dado que no existe daño al patrimonio público, por cuanto se han restituido dichos fondos por parte de la funcionaria que autorizó el pago objetado, solicito se reconsidere la decisión de ese Órgano Contralor de instruir un sumario administrativo respecto de esta materia observada.

#### **4. Documentos que acreditan lo expuesto por esta Superintendencia en el presente informe.**

A continuación se incluye un detalle de la documentación que se adjunta a este Oficio, con la finalidad de acreditar lo expuesto y de otorgar a ese Órgano Contralor los antecedentes necesarios para su mejor resolver:

	Materia	Set de Documentos Acompañados
Archivador N° 1	Antecedentes Licitación 601-33-LE10	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informe Razonado</li> <li>• Antecedentes USACH</li> <li>• Antecedentes Centro de Crecimiento Continuo Ltda. (CRECER)</li> <li>• Antecedentes PCTEL</li> <li>• Antecedentes AS Capacitación</li> <li>• Antecedentes Paul Maingon</li> <li>• Antecedentes Universidad Santo Tomás</li> <li>• Bases Técnicas</li> </ul>
Archivador N°2	Información en Portal Mercado Público Licitación 601-12-LP09	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis Interno de la Superintendencia.</li> <li>• Propuesta Económica GTD</li> <li>• Propuesta Económica ADEXUS</li> <li>• Propuesta Económica TELMEX</li> <li>• Propuesta Económica ENTEL</li> <li>• Propuesta Económica TELEFONICA Empresas.</li> <li>• Antecedentes del Contrato</li> <li>• Antecedentes Licitación</li> </ul>
Archivador N° 3	Información Aportada en C D Licitación 601-12-LP09	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Antecedentes CD: copia fiel de CDs. Entregados por las empresas</li> <li>• Solicita Antecedentes</li> <li>• TELMEX</li> <li>• TELEFÓNICA</li> <li>• GTD</li> <li>• ENTEL</li> <li>• ADEXUS</li> </ul>
	Análisis Técnico Licitación 601-12-LP09	
	Análisis Económico Licitación 601-12-LP09	
Carpeta	Antecedentes Depósito por Restitución de Propina	

Saluda atentamente a Ud.,


  

  
**LUIS ROMERO STROOY**  
**SUPERINTENDENTE DE SALUD**


  
**OC/GRG/LRR.**

**Distribución:**

- \* Sr. Contralor de la República
- \* Fiscalía
- \* Departamento de Administración y Finanzas
- \* Oficina de Partes.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA  
ÁREA SALUD, AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE

1

REF: 180.453/2011



SOBRE SOLICITUD DE RECONSIDERACIÓN DEL INFORME FINAL N° 18, DE 2011, RELATIVO AL EXAMEN DE LAS COMPRAS DE BIENES Y SERVICIOS EFECTUADAS POR LA SUPERINTENDENCIA DE SALUD.

21030

SANTIAGO, 17.OCT.2011.065474

Se ha dirigido a esta Contraloría General, mediante Ord. SS/N° 1655, de 2011, el Superintendente de Salud, solicitando la reconsideración del oficio N° 47.374, de 2011, de este Organismo de Control mediante el cual se remitió el Informe Final N° 18, del mismo año, sobre auditoría a las transacciones efectuadas en la Superintendencia de Salud.

Al respecto, cabe señalar en primer término, que este Organismo Fiscalizador realizó un examen que tuvo por finalidad evaluar el sistema de control interno de los procesos de abastecimiento, de convenios y de finanzas, así como también comprobar la veracidad y fidelidad de las cuentas, la autenticidad de la documentación respectiva y la exactitud de las operaciones aritméticas y de contabilidad, constatando que todas las actividades relacionadas con estos procesos se hubiesen efectuado en el marco de la normativa vigente, entre las cuales se encuentra la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios y su reglamento, contenido en el decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

En conformidad a lo señalado, mediante oficio N° 18.965, de 2011, se remitió a dicho Servicio el preinforme de observaciones sobre el citado examen, con la finalidad que formulara los alcances y precisiones que, a su juicio estimare pertinentes, lo que se materializó en su oficio N° 730, de abril del mismo año, luego de lo cual esta Entidad Fiscalizadora emitió el referido Informe Final, solicitando a la Superintendencia de Salud, entre otras materias, lo siguiente:

1. Instruir una investigación sumaria, con el objeto de determinar las eventuales responsabilidades administrativas respecto de la licitación de Servicios de Capacitación Modular en Clima Laboral, adjudicada a la empresa Centro de Crecimiento Continuo Ltda., y sobre la adjudicación de la licitación 601-12-LP09 a Telefónica Empresas Chile S.A., para la ejecución del proyecto "Comunicación de Datos, Telefonía IP y Seguridad".

  
**AL SEÑOR**  
**SUPERINTENDENTE DE SALUD**  
**PRESENTE**  
BOS/NSC/



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA**  
**ÁREA SALUD, AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE**

2

2. En cuanto a las propinas pagadas y otras adquisiciones impropias indicadas en el señalado informe, se comunicó a dicha Institución que esta Contraloría instruiría un sumario administrativo, con el objeto de determinar eventuales responsabilidades sobre la materia, y comprobar si existió daño al patrimonio público, toda vez que corresponden a gastos improcedentes.

Precisado lo anterior, y en consideración a los nuevos antecedentes y argumentos presentados por la Superintendencia de Salud a esta Entidad Fiscalizadora, cabe señalar que en cuanto al requerimiento de instruir una investigación sumaria para determinar las eventuales responsabilidades administrativas que pudieren derivar de la adjudicación de la licitación de Servicios de Capacitación Modular en Clima Laboral a la empresa Centro de Crecimiento Continuo Ltda., debido a que no se cumplió con la entrega de la totalidad de los documentos exigidos en las bases administrativas, este Organismo de Control viene en reconsiderar dicha medida, en virtud de que la falta de tales documentos no redundó en discriminaciones ni arbitrariedades en el proceso observado, ya que, aún cuando se estableció una discordancia en las bases administrativas y técnicas, no se advierte una inhabilitación del acto, situación que no afectó la validez de la oferta ni impidió la determinación de la misma, en comparación con los demás concursantes, no constituyendo, por ende, un vicio que invalidara el concurso público.

No obstante lo indicado, corresponde que esa Superintendencia adopte las medidas del caso, con el objeto de corregir las debilidades observadas en los procesos de compras de que se trata, procurando asegurar una redacción más acuciosa de las bases administrativas y técnicas, con el propósito que ellas no den lugar a interpretaciones diversas, lo que será verificado por esta Contraloría General en una próxima auditoría de seguimiento.

Por su parte, en cuanto a las observaciones efectuadas a la licitación ID 601-12-LP09, la que fue adjudicada en dicho proceso a Telefónica Empresas Chile S.A., para la ejecución del proyecto "Comunicación de Datos, Telefonía IP y Seguridad", la Superintendencia de Salud solicitó la reconsideración basándose en las discrepancias determinadas en algunas de las cláusulas de las bases administrativas que regularon el proceso, esto es, que por una parte se requirieron propuestas económicas a 48 y 60 meses, y por otra, se señaló, como una mera alternativa, que ellas debían presentarse en Unidades de Fomento, UF, mensual, agregando que dicha situación llevó a confusión a los oferentes.

Sobre el particular, y con el fin de aclarar tales requerimientos, la Superintendencia informó que mediante la herramienta denominada "Foro Inverso", del portal electrónico ChileCompras.cl, según lo dispuesto en el artículo 20 de la ley N° 19.886, ya citada, comunicó a todos los oferentes que debían "...ACLARAR OFERTA ECONÓMICA" utilizando el formulario anexo a esa licitación, donde debían señalar los valores netos, mensuales, en UF, a 48 y 60 meses, agregando que el cuadro no podía ser modificado y debía ser llenado en su totalidad.

Asimismo, la Institución añadió que todas las empresas postulantes presentaron de igual forma su oferta, y ninguna fue rechazada, por cuanto éstas cumplían con los requisitos sustanciales establecidos en las bases, y solamente adolecían de imprecisiones de forma.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA**  
**ÁREA SALUD, AGRICULTURA Y MEDIO AMBIENTE**

Igualmente, señaló dicho Servicio que en cuanto a lo observado en el Informe Final N° 18, de 2011, que dice relación con que la adjudicataria presentó su oferta en forma desagregada, no obstante que las bases requerían una solución, que a juicio de esta Contraloría General, debía ser integral, indicó que tal reproche emana de una interpretación al tenor de las bases administrativas, las que no se condicen con los requerimientos necesarios para esa Institución ni con el espíritu de la referida cláusula, agregando que más bien se apuntaba a que las ofertas debían incluir una prestación completa, que no excluyera ninguno de los servicios y costos requeridos.

También indica, que las inobservancias advertidas sólo obedecieron a ajustes propios de un proceso licitatorio complejo, y que al efecto se tuvo presente el resguardo del patrimonio institucional y los principios rectores del Sistema de Compras y Contratación Pública, respetando los derechos de los oferentes.

Al respecto, cabe consignar que mediante la herramienta Foro Inverso, esa Superintendencia también sostuvo la necesidad de que los oferentes presentaran su oferta económica en 48 y 60 meses, aún más, el formulario dispuesto para el efecto contemplaba dos columnas, una para la cuota mensual para el contrato a 60 meses, y otra para 48 meses, verificándose que sólo un proponente presentó ambas ofertas, no siendo este el adjudicado, tal como se observó en el Informe Final de esta Contraloría General.

No obstante lo indicado, y en mérito de los nuevos antecedentes acompañados y los argumentos presentados en esta oportunidad, esta Contraloría General reconsidera la observación planteada en el Informe Final N° 18, de 2011, sin perjuicio que esa Superintendencia deberá adoptar las medidas pertinentes a efectos de corregir estos errores en los procesos de compras en el futuro, efectuando una acuciosa redacción y revisión de las bases administrativas, a fin de que no den lugar a interpretaciones diversas, lo que será verificado por este Organismo Fiscalizador en las próximas auditorías que se efectúen a esa Entidad.

Por otra parte, en relación a la propina pagada por la Superintendencia en la fiesta aniversario realizada en el mes de octubre de 2010, la que ascendía a \$300.000, la Superintendencia indicó que dicho gasto improcedente se realizó debido a una inadvertencia al momento de autorizar el pago de la factura correspondiente, no constituyendo en caso alguno un procedimiento habitual, ni teniendo intención de desviar fondos fiscales en fines no autorizados, agregando que se han impartido instrucciones con la finalidad que se adopten las medidas necesarias para que dicha situación no vuelva a producirse. Asimismo, se presentaron ante esta Contraloría General los antecedentes que acreditan la restitución de dicho monto por parte de la funcionaria que autorizó el pago respectivo, de modo que, al no existir daño al patrimonio de esa Superintendencia de Salud, este Organismo de Control reconsidera lo observado en su Informe Final N° 18, de 2011, ya señalado.



Respecto de los otros gastos improcedentes observados, que dicen relación con la compra de azúcar y galletas por \$ 384.810, registrados como "Otros Servicios Generales", gasto mal imputado por cuanto el clasificador presupuestario considera la compra de estos bienes sólo para la alimentación de funcionarios, alumnos, reclusos y demás personas con derecho a estos beneficios, de acuerdo con las leyes y los reglamentos vigentes, pese a lo cual, estos insumos fueron utilizados en reuniones de los propios funcionarios, el Superintendente de Salud indica que procederá a imputar los señalados costos en la cuenta de Gastos de Representación, Protocolo y Ceremonial, y que serán utilizados en aquellas reuniones sostenidas por la jefatura superior con personas ajenas a la Institución y para las distintas actividades de difusión en las cuales concurren autoridades del sector público y privado, conforme a los procedimientos establecidos.

En relación con lo anterior, es dable precisar primeramente, que los gastos de representación comprenden aquellos desembolsos por concepto de inauguraciones, aniversarios, presentes, atención de autoridades, delegaciones, huéspedes ilustres y otros análogos, en representación del organismo.

Al respecto, la jurisprudencia administrativa de este Organismo de Control, contenida en el dictamen N° 22.909, de 1999, ha sostenido que el sentido de esa asignación presupuestaria es concentrar en ella los egresos extraordinarios a que den lugar los eventos, manifestaciones y reuniones que se realicen en representación del servicio respectivo, en los que participen personeros o autoridades de alto rango, entre las cuales no sólo cabe considerar a las que tienen el carácter de autoridades superiores de gobierno, sino que también a las autoridades pertenecientes a otros poderes del Estado, como ocurre con los parlamentarios, atendida su elevada función o investidura.

Por lo anteriormente expuesto, este Órgano de Control procede a reconsiderar lo observado en el Informe Final ya citado, haciendo presente a dicha Superintendencia que acepta el planteamiento de esa Entidad referido a la imputación a gastos de representación de los consumos señalados, debiendo acreditar en cada caso, la asistencia de la o las autoridades correspondientes, lo que también será verificado en una próxima fiscalización de seguimiento.

En consecuencia, se reconsideran las referidas observaciones, no obstante, se hace presente a esa Superintendencia de Salud, que los nuevos antecedentes presentados debieron ser adjuntados en la respuesta al preinforme remitido al Servicio por esta Contraloría General en su oportunidad, lo que deberá tenerse presente en lo sucesivo.

Saluda atentamente a Ud.,

RAMIRO MENDOZA ZUÑIGA  
CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA