

ANT.: Investigación del Observatorio de ChileCompra.

MAT.: Remite Informe N°1419, de 2024, del Observatorio de ChileCompra.

SANTIAGO, 06 de enero del 2025

**A : RICARDO PROVOSTE ACEVEDO
JEFE DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

**DE : CRISTIAN PEREZ CONTRERAS
DIRECTOR (S)
DIRECCIÓN DE COMPRAS Y CONTRATACIÓN PÚBLICA**

Junto con saludar, solicito a usted tomar conocimiento del informe realizado por el Observatorio ChileCompra, perteneciente a esta Dirección, el que ha sido elaborado con la asesoría jurídica de la Fiscalía de esta Dirección, y que da cuenta de una situación que podría implicar una transgresión a la normativa de compras públicas y consigo eventuales responsabilidades funcionarias. Lo anterior, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 104 bis del Reglamento de la Ley N°19.886, que faculta a la Dirección ChileCompra a emitir orientaciones y recomendaciones generales, conducentes a la difusión de buenas prácticas y el fortalecimiento de la probidad en la contratación pública.

En atención a las conclusiones planteadas en el informe técnico del Observatorio ChileCompra, que se adjunta al presente Oficio, se sugiere evaluar las consiguientes responsabilidades funcionarias comprometidas en los hechos que se informan.

Finalmente, le manifestamos nuestra mayor disponibilidad a fin de resolver sus consultas respecto de la información entregada, dejando a su disposición los datos de contacto de la jefe del Observatorio ChileCompra, Juan Cristóbal Moreno Crossley

Sin otro particular, saluda atentamente a Ud.,

**CRISTIAN PEREZ CONTRERAS
DIRECTOR (S)
DIRECCIÓN DE COMPRAS Y CONTRATACIÓN PÚBLICA**

VPC/DVL/JCM

Distribución:

- Destinatario.

INFORME OBSERVATORIO CHILECOMPRA
ORGANISMO PÚBLICO REALIZA CONTRATACIONES IMPROCEDENTES DE SERVICIOS
MEDIANTE TRATO DIRECTO

Informe N°1.419

Fecha: 06/11/2024

I. ANTECEDENTES

En el Informe N°1.398 del Departamento Observatorio de la Dirección ChileCompra se advirtió sobre la presencia de eventuales incumplimientos a la normativa de compras y contratación pública en el desarrollo de la licitación pública ID 1057417-255-LR23, denominada “Servicios Especializados Logísticos para el Departamento de Abastecimiento del Complejo Asistencial Dr. Víctor Ríos Ruiz Los Ángeles”, publicada en la plataforma transaccional Mercado Público por el Complejo Asistencial Dr. Víctor Ríos Ruiz Los Ángeles.

Adicionalmente, en el marco de la investigación antes señalada, se identificó una situación adicional, revisada en el presente informe, relativa a una eventual falta de probidad en un conjunto de contrataciones directas efectuadas de manera reiterativa por el mismo organismo. Dichas contrataciones se refieren a provisión de servicios de diferente tipo de personal, que cumple funciones permanentes en el hospital, aludiendo a la causal de trato directo de servicios especializados menores de 1.000 UTM, dispuesta en el artículo 10 N°7, letra m) del reglamento de la ley N°19.886, 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 presente reglamento.”*

En el presente informe, se analizará la procedencia de estas contrataciones realizadas al alero de la normativa de compras públicas (Ley N°19.886 y su reglamento), dado que los servicios contratados corresponderían a contratación de personal que cumplen funciones propias de la institución, las que deben ser desarrolladas por los funcionarios de planta o contrata y, excepcionalmente, por prestadores de servicios a honorarios que tengan la calidad de agentes públicos, de conformidad con lo previsto en los artículos 2° y 11 del DFL N°29 que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N°18.834, sobre Estatuto Administrativo,

además de infringir lo dispuesto en el artículo 3° letra a) de la ley N° 19.886 que indica excluidos de la aplicación de la ley la contratación de personal.

II. SOBRE LOS PROCESOS OBJETO DEL PRESENTE INFORME

Se analizaron las transacciones realizadas por el Complejo Asistencial Dr. Víctor Ríos Ruiz Los Ángeles a través de la plataforma de Mercado Público, en el periodo comprendido entre los años 2020 y el 2024, respecto de lo que se desprende las siguientes consideraciones:

1. Al analizar las contrataciones realizadas mediante trato directo, se observó un uso recurrente de las causales de trato directo por “Confianza y seguridad de los proveedores, derivados de su experiencia” y “Servicios especializados inferiores a 1000 UTM”.

Causal de TD	Cantidad de OC por año			
	2022	2023	2024	Total general
Confianza y seguridad de los proveedores, derivados de su experiencia	2131	1702	1615	5448
Servicios especializados inferiores a 1000 UTM	853	1046	347	2246
Costo de evaluación desproporcionado, y por monto de contratación inferior a 100 UTM	233	339	138	710
Reposición o complementación de accesorios compatibles con modelos ya adquiridos	124	141	94	359
Si solo existe un proveedor del bien o servicio	89	77	147	313
licitación pública previa sin ofertas, o con ofertas inadmisibles	126	68	63	257
Prórroga de un contrato de suministro o servicio o contratación de servicios conexos	37	75	74	186
Emergencia, urgencia o imprevisto	7	31	20	58
Remanente de contrato por incumplimiento de proveedor u otras causales, remanente que no supere las 1000 UTM (Debe presentar 3 cotizaciones)		10	20	30
Contratación con titulares de derecho de propiedad intelectual o industrial		14	12	26
Adquisición producto de una licitación privada declarada desierta sin oferente (Debe presentar 3 cotizaciones)		3	2	5
Contratación de proveedor por seguridad e integridad de las autoridades		3		3
Contratación de servicios con personas jurídicas extranjeras fuera del territorio nacional (Debe presentar 3 cotizaciones)			1	1
Conocimiento público de licitación pudiera poner en riesgo el objeto de la contratación			1	1
Total general	3600	3509	2534	9643

2. El uso intensivo de la causal “Servicios especializados inferiores a 1000 UTM”, se consideró un elemento de riesgo en el comportamiento de compra del organismo, toda vez que, el uso de esta causal es aplicable a casos que revisten cierta particularidad, siendo definidos en el artículo 105 del Reglamento como aquellos que requieren para su realización una preparación especial, en una determinada ciencia, arte o actividad, de manera que quien los provee sea experto, tenga conocimientos o habilidades muy específicas.
3. Al observar los montos transados mediante la causal “Servicios especializados inferiores a 1000 UTM”, se identificó un aumento importante entre lo transado el año 2022 en comparación al 2023:

Causal de TD	Monto \$ por año			
	2022	2023	2024	Total general
Servicios especializados inferiores a 1000 UTM	1.052.150.651	1.994.179.221	962.611.132	4.008.941.003

4. En cuanto a lo anterior, se enfocó la búsqueda en las contrataciones efectuadas a personas naturales, de ello se depende que existe un total de 1.400 órdenes de compra que equivalen a \$957.561.133.- cursadas por esta causal. A continuación, se expone el detalle de las cifras por año:

Año	N° OC	Monto \$
2022	599	271.292.244
2023	592	452.338.016
2024	209	233.930.874
Total general	1400	957.561.133

5. Al analizar los proveedores involucrados, se puede identificar 29 casos de personas naturales en los que se emitieron entre 6 y 20 órdenes de compra consecutivas enviadas de forma mensual o incluso una mayor cantidad alternada con breves

intervalos de tiempo en los que no recibieron órdenes de compra. En anexo del presente informe se adjunta una tabla con el detalle de la situación descrita.

6. Al revisar el nombre y descripción de las órdenes de compra, es posible observar que se tratan sobre servicios de apoyo para diversas áreas de la institución como, por ejemplo: inventario y activo fijo, depto. TICs, apoyo administrativo, contabilidad, abastecimiento, administración de contratos, anestesia, lavandería, entre otros.

7. Se observa que en las resoluciones aprobatorias de estas contrataciones no se detalló la debida fundamentación que respalda haber concurrido al uso de la “Servicios especializados inferiores a 1000 UTM”, por cuanto, no se cumplió con lo dispuesto en el inciso final del número 2 del artículo 107 del Reglamento de la Ley N° 19.886, en cuanto, a que, para este tipo de contrataciones, la resolución fundada debe señalar la naturaleza especial de los servicios requeridos, la justificación de su idoneidad técnica y la conveniencia de recurrir a este tipo de procedimiento. A modo de ejemplo, se exponen algunos casos:

OC	Nombre OC	Proveedor	Monto \$
1057417-8718-SE23	IP MSS TD 1365 TIC NAP Servicios profesionales especializados para el depto de TIC (Sol. 214.817)	Alejandro Matías Ramírez Urrutia	1.520.732
1057417-7767-SE24	IP MSS TD 4068 INV SERVICIOS ESPECIALIZADOS PARA APOYO A LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA. SOL 262.405	Arleth Scholimit Aravena Carvajal	1.500.024
1057417-10314-SE23	AC gav TD 1241_03-02-23 Apoyo U. Lavandería (OCT) f.5508	Benjamin Ignacio Martínez Ríos	753.490
1057417-3347-SE23	IP DSB TD NAP (RESS1364) SERVICIOS DE APOYO PROFESIONAL PARA EL DEPARTAMENTO TIC MES MARZO 2023 SOL. N°186.371	Carlos Francisco Castillo Pinares	1.592.389
1057417-7793-SE23	IP MSS TD7657 TIC NAP “SERVICIOS ESPECIALIZADOS PARA EL DEPARTAMENTO TIC SOL 209.006	Jorge Luis Jaque Buceta	1.592.390
1057417-3258-SE23	IP MSS TD 355 ABA NAP SERVICIOS ESPECIALIZADOS DEPTO. ABASTECIMIENTO SOL. 186.200	Complejo Asistencial Dr.Victor Rios Ruiz	1.458.000

1057417-3258-SE23	IP MSS TD 355 ABA NAP SERVICIOS ESPECIALIZADOS DEPTO. ABASTECIMIENTO SOL. 186.200	Marcelo Andres Ramos Bout	1.458.000
1057417-3225-SE23	IP MSS TD 359 GF NAP SERVICIOS DE PERSONAL DE APOYO PARA LA UNIDAD DE CONTABILIDAD SOL 186.516	Ricardo Alberto Chacon Acosta	1.683.990

Con base en los datos analizados, es posible advertir las siguientes situaciones potenciales de vulneración a la normativa de compras públicas:

- En consideración de la naturaleza de los servicios que han sido contratados, se puede presumir que se ha utilizada la contratación directa para proveer personal para la ejecución de tareas o labores habituales de la institución.
- Al tratarse de contrataciones recurrentes, en algunos casos sostenida entre el año 2022 y 2024, existe una eventual situación de fragmentación para recurrir al uso de la causal de trato directo para contratar los mismos servicios de carácter especializado por montos inferiores a las 1000 UTM y donde se observa el uso intensivo de la contratación directa.
- Efectuar contrataciones sin exponer la debida fundamentación sobre la configuración de la causal de trato directo utilizada.

Junto a estos problemas recurrentes en contrataciones fundamentadas en dicha circunstancia, también se detectó una situación particular relacionada con el caso de la contratación de la proveedora Silvana Valeska Sandoval Pavez [REDACTED]

Como ejemplo, se observa el caso de la orden de compra N° 1057417-265-SE24, la cual fue enviada a dicha proveedora el 5 de enero de 2024 mediante la plataforma Mercado Público, bajo la causal de trato directo por “Servicios especializados inferiores a 1000 UTM”, por concepto de la contratación de “Servicios profesionales de Silvana Sandoval correspondiente al mes de diciembre de 2023”, por el monto total de \$1.239.300.-

En el contexto de esta orden de compra figura doña Silvana Valeska Sandoval Pavez Rut [REDACTED] como quien envió la orden de compra y a la vez como la proveedora, como se puede apreciar en la imagen siguiente:

Historial de Orden de Compra 1057417-265-SE24

Estado comprador	Fecha	Usuario	Comentarios
Enviada a proveedor	05-01-2024 16:29:15	Silvana Valeska, Sandoval Pavez	
Aceptada	05-01-2024 16:33:04	Silvana Valeska, Sandoval Pavez	
Recepción Conforme	09-01-2024 10:49:38	Mauricio Andres, Sanhueza Sanhueza	Recepción Conforme Total 1057417-265-SE24-RCT-1

De acuerdo con los antecedentes adjuntos a la orden de compra, se observa que doña Silvana Valeska Sandoval Pavez informa como parte de su experiencia laboral, que se ha desempeñado en el Complejo Asistencial Dr. Víctor Ríos Ruiz. Entre agosto del 2021 a octubre del año 2022 realizó un reemplazo como administrativo y desde noviembre del 2022 ha trabajado como “Profesional en Unidad de Proyectos e Inversiones”. Lo anterior, coincide con la información observada en el portal de Transparencia.

En razón de lo anterior, en el caso de la orden de compra N° 1057417-265-SE24, podría existir un potencial conflicto de interés y una eventual falta a la probidad administrativa al estar actuando la misma persona como compradora y proveedora, para efecto de prestar servicios para el organismo, infringiendo así la prohibición de los organismos públicos de suscribir contratos administrativos con el personal del mismo organismo, cualquiera sea su calidad jurídica, consagrada en el artículo 35 quáter de la ley N° 19.886.

Se identifica, asimismo, que el Complejo Asistencial Dr. Víctor Ríos Ruiz ha emitido un total de 11 órdenes de compra que suman un monto total de \$13.654.170, en las que la doña Silvana Valeska Sandoval Pavez figura como proveedora, y las cuales han sido generadas utilizando la modalidad de trato directo, aludiendo a la causal de “Servicios personales especializados inferiores a 1000 UTM”.

III. CONCLUSIONES

De los antecedentes presentados es dable plantear la hipótesis que el Complejo Asistencial Dr. Víctor Ríos Ruiz ha contratado mediante contratación directa a personas naturales para la prestación de servicios en diferentes áreas de la institución, los que corresponden a sus funciones propias como servicio público y que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 2° del DFL N°29, de 2004, del Ministerio de Hacienda que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N°18.834 y de la jurisprudencia administrativa de Contraloría General de la República, deberían ser ejecutadas por funcionarios públicos de la institución contratados en régimen de planta o a contrata, y en forma excepcional, por servidores públicos a honorarios (Dictámenes N° 41.226 de 2017 y N°E334157 de 2023).

Lo anterior, además infringe lo dispuesto en el artículo 3° letra a) de la ley N° 19.886, que señala que quedan excluidos de la aplicación de la ley *las contrataciones de personal de la Administración del Estado reguladas por estatutos especiales y los contratos a honorarios que se celebren con personas naturales para que presten servicios a los organismos públicos, cualquiera que sea la fuente legal en que se sustente.*

En consideración del carácter excepcional de la modalidad de contratación de trato directo, se requiere una acreditación efectiva y documentada de las razones que motivan su procedencia. No obstante, el Complejo Asistencial Dr. Víctor Ríos Ruiz ha recurrido reiteradamente en el tiempo a la contratación directa para la prestación de diversos servicios similares, incluyendo en la resolución fundada la sola mención a la causal de “Servicios especializados inferiores a 1000 UTM”. Cabe indicar que el inciso final del artículo 10 del Reglamento de la Ley N°19.886, dispone que la contratación indebidamente fundada en una o más causales generará las responsabilidades administrativas que, según la normativa vigente, pudieran corresponder.

Asimismo, eventualmente se podría estar incumpliendo lo dispuesto, tanto en el inciso final del artículo 7° de la ley N° 19.886, como lo consignado en el artículo 13 del decreto supremo N°

250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, los que disponen que la Administración no podrá fragmentar sus contrataciones con el propósito de variar el procedimiento de contratación.

Finalmente, en cuanto al caso ocurrido con doña Silvana Valeska Sandoval Pavez Rut [REDACTED] existe un potencial conflicto de interés y falta a la probidad administrativa, toda vez que ha actuado enviando una orden de compra a sí misma, infringiendo lo dispuesto en el artículo 35 quáter de la ley N° 19.886.

Se recomienda remitir este informe a la Contraloría General de la República, para que dicha entidad emita pronunciamiento sobre los hechos expuestos e indague sobre las posibles responsabilidades administrativas. Lo anterior, en conformidad con el Dictamen N° 3.293, de 2011, de la Contraloría General de la República, referente a las atribuciones de esta repartición respecto a licitaciones reguladas por la Ley N° 19.886, donde se establece que “En mérito de las atribuciones que le asisten a esta Contraloría General, procede que las denuncias que le formule la Dirección de Compras y Contratación Pública sobre eventuales responsabilidades administrativas de funcionarios públicos que han intervenido en procesos licitatorios, sean atendidas por este Organismo de Control arbitrando las medidas que en derecho correspondan”.

Sin otro particular, saluda atentamente a usted,

JUAN CRISTÓBAL MORENO CROSSLEY
JEFE DEPARTAMENTO DE OBSERVATORIO
DIRECCIÓN DE COMPRAS Y CONTRATACIÓN PÚBLICA

VPC /DVL / IMF

ANTECEDENTES ADJUNTOS:

Adjunto al presente informe, se acompañan los siguientes documentos:

- Archivo excel que contiene listado detallado de órdenes de compra.



ANEXO

Proveedor	2022												2023												2024												Total general
	ener	fe	m	al	m	ju	ju	ag	se	ox	nov	di	ener	fe	m	al	m	ju	ju	ag	se	ox	nov	di	ener	fe	m	al	m	ju	ju	ag	se	oct			
MATÍAS DIDIER CANDIA FLORES	1	1	1	1	1	1	1	1		1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	33		
CARLOS FRANCISCO CASTILLO PINARES	1	1	1	1	1	1	1	1		1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	33		
ALEJANDRO MATÍAS RAMÍREZ URRUTIA	1	1	1	1	1	1	1	1		1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	33		
JORGE LUIS JAQUE BUCETA	1	1	1	1	1	1	1	1		1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	33		
CARLOS IGNACIO MORA SOTO	1	1	1	1	1	1	1	1		1	1	2	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	32		
RADDIAN DANIEL GARCÍA VALLEJOS	1	1	1	1	1	1	1	1			2		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	32		
VALENTINA ANDREA SALCEDO VILLEGAS									1	1	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	29		
SANDRA FRANCISCA MENARES SALCEDO									1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	26		
ARLETH SCHOLIMIT ARAVENA CARVAJAL									1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	26		
MARIA FRANCISCA LARA VEGA									1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1		1	1	25		
RODRIGO DANIEL AVELLO CLAUSE					1	1	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	22		
DIEGO IGNACIO ANDIA ANDIA									1	1		2		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	22		
RICARDO ALBERTO CHACON ACOSTA														1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	21		
JESUS RAFAEL AVILA VELI																																			21		
SILVANA VALESKA SANDOVAL PAVEZ																																			20		
JUAN ALBERTO VALENZUELA MEDINA																																			20		
FELIPE ALONSO CÓRDOVA MÉNDEZ	1																																		20		
Benjamin Ignacio Martínez Ríos																																			20		
FABIANA SCARLET CONTRERAS JARA																																			19		
MARCELO ANDRES RAMOS BOUT																																			19		
CLAUDIA PAMELA NIETO LOYOLA	1	1	1																																16		
DYLANN JHOSSEF OBERG SANDOVAL																																			16		
FELIPE ALEJANDRO ANDRES BUSTAMANTE SEGUEL																																			15		
LEDY LUZMENIA GÓMEZ CASTILLO																																			15		
SEBASTIAN ALEXIS CARCAMO VELASQUEZ																																			14		
CRISTINA ANDREA PONCE MANRÍQUEZ	1	1	1	1	1	1	2	1																											14		
VALESKA ROSANA CONEJEROS RUIZ																																			14		
ALFONSO TOMÁS CASTILLO ZURITA																																			13		

