

**MAT.: Remite Informe N°1.451 de 2024 del
Observatorio de ChileCompra**

SANTIAGO, 12 de diciembre del 2024

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

**DE : VERÓNICA VALLE SARÁH
DIRECTORA
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.,

VERÓNICA VALLE SARÁH

**INFORME OBSERVATORIO CHILECOMPRA
SECRETARÍA GENERAL DE GOBIERNO
CONTRATACIÓN DIRECTA SIN FUNDAMENTACIÓN**

N°1451
29 de agosto de 2024.

I. ANTECEDENTES.

En el contexto del monitoreo permanente que realiza el Departamento Observatorio de ChileCompra a los procesos de compra y contratación pública, se detectaron indicios de un eventual incumplimiento a la normativa de compras por parte del Ministerio Secretaría General de Gobierno.

Al examinar el historial de las órdenes de compra enviadas por dicha repartición pública al proveedor IPSOS(CHILE) SPA, RUT 77.563.670-K, se advierte una secuencia de contrataciones directas que han sido fundamentadas bajo la causal de único proveedor del bien y servicio y en las que no se presentaría antecedentes de respaldo que permitan tener por justificada la causal invocada.

Se estima que la conducta de este organismo público vulneraría el artículo 9 de la ley 19.886, el cual expresa que "cuando no proceda la contratación a través de Convenio Marco, por regla general las Entidades celebrarán sus Contratos de Suministro y/o Servicios a través de una Licitación Pública, de acuerdo a los artículos 19 al 43 del presente Reglamento".

Además, como consecuencia de lo anterior, la situación expuesta podría vulnerar el principio de libre concurrencia al llamado, consagrado en el artículo 9° de la Ley N°18.575 de Bases Generales de la Administración del Estado, al eludir la licitación pública, y asimismo infringir el principio de la probidad administrativa.

II. SOBRE LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN DE SERVICIO DE ESTUDIOS DE CONSUMO DE MEDIOS RADIALES.

Entre los años 2018 y 2024 se presenta un patrón recurrente de contrataciones entre el proveedor IPSOS(CHILE) SPA, RUT 77.563.670-K y el Ministerio Secretaría General de Gobierno, por medio del procedimiento excepcional de contratación directa. El detalle de estas contrataciones se encuentra especificado en la Tabla N°1 del presente informe, la cual proporciona un desglose completo de los acuerdos establecidos a lo largo de los años.

TABLA N°1: CONTRATACIONES DIRECTAS SEGEOB E IPSOS(CHILE) SPA 2018-2024.

CODIGO OC	ORIGEN	NOMBRE OC	MONTO OC
876-1251-SE18	Si solo existe un proveedor del bien o servicio	SC 853 SERVICIO DE MEDICION DE AUDIENCIAS	\$ 14.755.590
876-1329-SE18	Contratación de consultoría, considerando especiales facultades del proveedor	SC 1073 ESTUDIO ESTRATÉGICO	\$ 8.600.000
876-1364-SE18	Contratación de consultoría, considerando especiales facultades del proveedor	Consultoría estratégica, RES 272/2227	\$ 8.390.400
876-314-SE19	Contratación de consultoría, considerando especiales facultades del proveedor	SC 211 Estudio Estratégico	\$ 7.277.361
876-555-SE19	Contratación de consultoría, considerando especiales facultades del proveedor	SC 362 ESTUDIO ESTRATÉGICO	\$ 18.892.947
876-806-SE19	Contratación de consultoría, considerando especiales facultades del proveedor	SC 520 ESTUDIO ESTRATÉGICO	\$ 23.380.596
876-1495-SE19	Contratación con titulares de derecho de propiedad intelectual o industrial	SC 977 SUSCRIPCIÓN PARA MEDICIÓN DE AUDIENCIA	\$ 15.157.044
876-592-SE20	Si solo existe un proveedor del bien o servicio	SC 518 SUSCRIPCIÓN PARA MEDICIÓN DE AUDIENCIA	\$ 15.531.203
876-363-SE21	Si solo existe un proveedor del bien o servicio	SC 973 MEDICIÓN DE AUDIENCIA	\$ 16.231.257

876-786-SE22	Contratación con titulares de derecho de propiedad intelectual o industrial	SC 1675 ESTUDIOS DE CONSUMO DE MEDIOS RADIALES	\$ 18.705.620
876-46-SE24	Si solo existe un proveedor del bien o servicio	SC 2170 Estudios de consumo de Medios Radiales	\$ 39.340.616
876-335-SE24	Si solo existe un proveedor del bien o servicio	SC 2547 Estudios de consumo de Medios Radiales	\$ 8.941.770
TOTAL			\$195.204.403

Actualmente, se ha implementado una alerta automatizada que identifica órdenes de compra emitidas a proveedores que se encuentran en estado INHÁBIL en el Registro de Proveedores del Estado. Esta herramienta automatizada realiza un análisis exhaustivo de las órdenes de compra emitidas el día anterior, verificando el estado de habilidad de todos los proveedores. De esta manera, se refuerza el control interno y se minimiza el riesgo de contratiempos o irregularidades en el proceso de compra. Conforme a esta alerta, se detectó la Orden de compra ID: 876-335-SE24 el 21 de agosto de 2024 dirigida al proveedor IPSOS(CHILE) SPA, RUT 77.563.670-K, el cual en dicha fecha se encontraba inhábil. La orden de compra en cuestión correspondía a un aumento del presupuesto del contrato.

A continuación, se describe cronológicamente el proceso de contratación:

- a) Se emite la Orden de compra ID876-363-SE21, por un monto de \$16.231.257, bajo la causal de contratación directa del artículo 10 N°4 del Reglamento de la Ley 19.886, estos son, "Si solo existe un proveedor del bien o servicio", autorizada mediante la Resolución Exenta N°272/992 de fecha 8 de noviembre de 2021.

Según los antecedentes presentados entonces, la Coordinadora General de la Secretaría de Comunicaciones y Cultura del mencionado Ministerio requirió la contratación directa del proveedor IPSOS CHILE SPA, RUT 77.563. 670-K, para proveer servicios de estudios de consumo de medios, contenidos en una base de datos, en el sistema Poppy, un software utilizado como administrador de datos y planificador de medios, que cuenta con información de audiencia tanto a nivel del gran Santiago, como de regiones.

Se indica en el considerando quinto de dicha resolución; "*Que, conforme a lo certificado mediante carta emitida en octubre de 2021 por dola Beatriz Muñoz Díaz y Don Marco Antonio Tapia, IPSOS CHILE SPA, es el único proveedor en Chile de Estudios de Consumo de Medios y software de explotación de los mismos, que cuentan con información relativa a audiencia radial y lectoría de medios gráficos a nivel nacional; audiencia de televisión abierta y de cable; estudio general de medios nacional, de OOH (out of home) y estudio de metro rafting; software de explotación de datos PoppyMO, entre otros*". El servicio tuvo una vigencia de 12 meses, a contar del 1 de enero de 2022.

- b) Se emite la Orden de compra ID: 876-786-SE22, por un monto de \$18.705.620.- bajo la causal relativa a titulares de derecho de propiedad intelectual o industrial, y asimismo bajo la causal de proveedor único.

Esta contratación directa es autorizada mediante la Resolución Exenta N°272/1363 de fecha 29 de diciembre de 2022, en la cual se enuncia en su considerando numeral 14 y 15 : "*el servicio requerido que sólo está disponible a través de la utilización de bases de datos de propiedad del proveedor IPSOS CHILE SPA, las cuales solo son posible de manejar utilizando el ya mencionado software Poppy, cuya propiedad intelectual le pertenece al holding empresarial (..) atendidos los antecedentes citados en los considerandos precedentes, esta autoridad administrativa estima configurando el carácter de único del proveedor IPSOS CHILE SPA, de manera que es totalmente procedente la contratación directa del mismo para el servicio requerido de marras*".

- c) Se emite la orden de compra ID: 876-46-SE24, por un monto de \$39.340.616, bajo la causal de proveedor único, con una vigencia asociada de 24 meses, a contar del 1 de enero de 2024.

Esta contratación directa es autorizada mediante la Resolución Exenta N° 272/1295 de fecha 27 de diciembre de 2023, en la cual se enuncia en su considerando 12:

“Que, según se ha señalado en los considerando anteriores, y en la información proporcionada para la presente autorización de compra directa, SECOM requiere de insumos para realizar las funciones ya descritas, los cuales solo son posibles de obtener a través de estudios de mediciones continuas de audio de radios, los que en Chile son realizados por una única empresa IPSOS CHILE SPA, no existiendo otra alternativa razonable, dese el punto de vista funcional, para satisfacer de manera similar la necesidad planteada, convirtiendo al proveedor citado en único, al encontrarse la información requerida por SECOM asociada a hábitos de consumo de medios radiales a disposición de un único proveedor”.

- d) Se emite Orden de compra 876-335-SE24, por un monto de \$8.941.770.- bajo la causal de contratación directa, “Si solo existe un proveedor del bien o servicio”, asociada a la modificación de contrato suscrita con IPSOS CHILE SPA.

Aprobada mediante la Resolución Exenta N° 272/782 de fecha 20 de agosto de 2024, en consideración a la Resolución Exenta N°272/1295, de fecha 27 de diciembre de 2023, se autorizó modalidad de trato directo y el respectivo contrato aprobado por la resolución exenta N°272/164, de fecha 15 de febrero de 2024, donde se solicita modificar condiciones de ejecución ampliando coberturas solicitadas, de acuerdo al siguiente detalle:

“Junto con saludar, solicito a usted su autorización y gestión para modificar las condiciones de ejecución de los servicios dispuestos por el proveedor IPSOS CHILE SpA, Rut: 77.563.670-k, cuyo contrato fue aprobado por Res. 272/164 del 15 de febrero de 2024.

Así, considerando el tenor de la cláusula undécima del contrato mencionado solicitamos ampliar la cantidad de servicios de acuerdo a lo siguiente:

Estudios que miden Audiencia Radial Nacional en ciudades adicionales a las contratadas, las que a continuación se detallan:

Zonas y cantidad de mediciones al año

- XV Región → Arica (1 al año)
- III Región → Calama y Copiapó (1 al año)
- VI Región → Rancagua (1 al año)
- XVI Región → Chillán (1 al año)
- XIV Región → Valdivia (1 al año)
- X Región → Osorno (1 al año)
- XI Región → Coyhaique (1 al año)
- XII Región → Punta Arenas (1 al año)

Los resultados de estas mediciones serán proporcionados en conjunto con las que ya disponemos según el contrato actual, que consta de 2 entregas al año, de acuerdo al siguiente calendario estimativo:

- ✓ 1er semestre 2024 con fecha estimativa en julio/agosto 2024.
- ✓ 2do semestre 2024 con fecha estimativa en enero/febrero 2025.
- ✓ 1er semestre 2025 con fecha estimativa en julio/agosto 2025.
- ✓ 2do semestre 2025 con fecha estimativa en enero/febrero 2026.

El valor de los servicios que se adicionan es de 200 UF + IVA, lo que corresponde a un aumento de 22,2% con respecto al contrato original.

El pago será realizado en 4 cuotas de 50 UF + IVA, de acuerdo a las fechas estimadas de entrega de resultados, es decir: agosto 2024, febrero 2025, agosto 2025 y febrero 2026.

Debido a que el contrato actual tiene vigencia hasta el 31 de diciembre de 2025 y la última medición de audiencias será entregada en febrero del año siguiente, se requiere modificar el término del contrato para el 28 de febrero de 2026. Esto último no significa un aumento presupuestario, sólo de vigencia contractual.”

En todo caso, posterior a la alerta entregada por el Observatorio de ChileCompra, se advierte que, con fecha 27 de agosto del 2024, la orden de compra fue cancelada por el mismo organismo.

III. ANÁLISIS

De acuerdo con lo previsto en el artículo 9° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, el trato directo constituye una excepción al sistema de propuesta pública, y procede su aplicación solo en aquellos casos en que así se desprende de la propia naturaleza de la operación que se trata de realizar (aplica criterio de Dictámenes N°. 57.215, de 2006; 26.151, de 2008; 61.442 y 71.748, ambos de 2012).

Las contrataciones directas realizadas por el Ministerio Secretaría General de Gobierno con el aludido proveedor para prestación de servicios relacionados con "Estudios de consumo de Medios Radiales", por tanto, presentarían una insuficiencia de antecedentes que fundamenten la procedencia de la contratación directa, toda vez que no se identifica certificado ni carta que acredite la condición de proveedor único, es decir, faltan los antecedentes que permitan justificar documentadamente la causal invocada. Asimismo, se enuncia la utilización del software Poppy, cuya propiedad intelectual le pertenece al holding empresarial.

El Dictamen N° 26.006/2016, entre otros, ha señalado que *"para sustentar el trato directo por cualquier causal, no basta la sola referencia a las disposiciones legales y reglamentarias que lo fundamenten, ni la buena impresión que se haya formado el servicio contratante respecto de la empresa favorecida, ni la circunstancia de haberse suscrito anteriormente otros convenios similares con ese mismo proveedor"*, lo cual implica que *"en razón de su carácter excepcional, la causal de trato directo empleada, requiere que, al momento de invocarla, se acrediten efectiva y documentadamente las razones que justifican su procedencia"*, además de deber acreditarse de manera suficiente la concurrencia simultánea de todos los elementos que configuran las hipótesis contempladas en la normativa cuya aplicación se pretende (criterio señalado en el Dictamen N° 8.805/2016, entre otros).

Así las cosas, si bien no se puede descartar la condición de proveedor único de la empresa referida, es responsabilidad del organismo comprador contar con los antecedentes que justifiquen la condición, los cuales no constan en la plataforma.

I.V. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

De los antecedentes analizados se estima que la conducta de este organismo público vulneraría el artículo 9 de la ley 19.886, el cual expresa que "cuando no proceda la contratación a través de Convenio Marco, por regla general las Entidades celebrarán sus Contratos de Suministro y/o Servicios a través de una Licitación Pública, de acuerdo a los artículos 19 al 43 del presente Reglamento" y, como consecuencia de ello, habría vulnerado el principio de libre concurrencia al llamado, consagrado en el artículo 9° de la Ley N°18.575 de Bases Generales de la Administración del Estado, eludiendo realizar llamado a licitación pública.

Lo anterior dado que las contrataciones directas bajo la causal de proveedor único con el proveedor IPSOS(CHILE) SPA, RUT 77.563.670-K, deben necesariamente estar acompañadas por el respaldo documental que permita justificar la referida causal.

En razón de lo expuesto, se solicita realizar las indagaciones correspondientes, 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"*.

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

DVL/ESP/ESH