



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE SEGUIMIENTO

DAA N° 836/2016
REF.: N° 171.593/2016

REMITE INFORME DE SEGUIMIENTO QUE
INDICA.

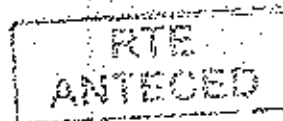
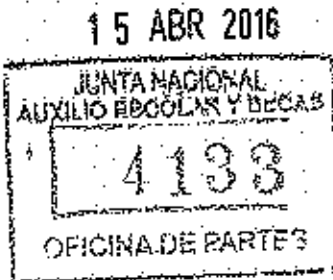
SANTIAGO,

14. ABR 2016. 027986

Adjunto remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, el Informe de Seguimiento al Informe Final de Investigación Especial N° 790, de 2015, sobre presuntas irregularidades en el Programa de Alimentación Escolar de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.

Saluda atentamente a Ud.,

RICARDO PROVOSTE ACEVEDO
Subjete División de Auditoría Administrativa



A LA SEÑORA
AUDITORA INTERNA
JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS
PRESENTE

✓



**DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE SEGUIMIENTO**

**INFORME
DE SEGUIMIENTO**

**Junta Nacional de
Auxilio Escolar y Becas**

**Número de Informe: 790/2015
14 de abril de 2016**



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE SEGUIMIENTO

USEG N° 49/2016
REF.: N° 171.593/2016

SEGUIMIENTO AL INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL N° 790 DE
2015, SOBRE PRESUNTAS
IRREGULARIDADES EN EL PROGRAMA
DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN LA
JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y
BECAS.

SANTIAGO,

14 ABR. 2016

De acuerdo con las facultades establecidas en la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, se realizó el seguimiento a las observaciones contenidas en el Informe Final de Investigación Especial N° 790, de 2015, sobre eventuales irregularidades acontecidas en diversas licitaciones relacionadas con el Programa de Alimentación Escolar, PAE, ejecutadas por la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, JUNAEB, con la finalidad de verificar el cumplimiento de las medidas requeridas por este Órgano de Control. La funcionaria que efectuó esta fiscalización fue la señora Gloria Serrano Becerra.

El proceso de seguimiento consideró el referido Informe Final N° 790, de 2015 y la respuesta a dicho documento remitida mediante el oficio N° 292, de 2016.

Los antecedentes aportados fueron analizados y complementados con las validaciones correspondientes en el ente fiscalizado, con el objeto de comprobar la pertinencia de las acciones correctivas implementadas, arrojando los resultados que en cada caso se indican.

3 AL SEÑOR
JORGE BERMÚDEZ SOTO
CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA
PRESENTE
Contralor General
de la República



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE SEGUIMIENTO

1. OBSERVACIONES QUE SE SUBSANAN

N° OBSERVACIÓN	DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	ANÁLISIS DE LA RESPUESTA Y VERIFICACIONES REALIZADAS	CONCLUSIÓN
11-1.2 Contratación mediante trato directo	<p>En la resolución exenta N° 2.035, de 2014, que autorizó el trato directo con la Universidad de Santiago de Chile, USACH, la JUNAEB invocó la letra g) del artículo 8°, de la ley N° 19.866, de Bases Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, la cual admite dicha modalidad cuando, por la naturaleza de la negociación, existan circunstancias o características del acuerdo que hagan del todo indispensable acudir a ella, complementando con el criterio del artículo 10, numeral 7, letra d) del reglamento de la aludida ley, el que contempla como causal específica para acudir a ese procedimiento, la circunstancia de requerir "contratar consultorías cuyas materias se encomiendan en consideración especial de las facultades del proveedor que otorgará el servicio o ellas se refieren a aspectos claves y estratégicos, fundamentales para el cumplimiento de las funciones de la entidad pública por lo cual no pueden ser sometidas a un proceso de compras público".</p> <p>En la especie, si bien en el citado acto administrativo la JUNAEB precisó la relevancia del servicio licitado para el cumplimiento de la función pública que la ley le ha encomendado, al manifestar que garantiza el éxito de uno de los programas más importantes que administra, el que seña clave y estratégico, incluso para el sistema educacional chileno, dando cuenta del volumen estimado de raciones que involucra, no acredita la causal con antecedentes que permitan justificar la contratación mediante trato directo.</p> <p>Al respecto, cabe señalar que cualquiera que sea la motivación en que se sustente un eventual trato directo, al momento de invocarla, no basta la sola referencia a las disposiciones legales y reglamentarias que lo fundamentan, sino que, dado el carácter excepcional de esta modalidad, se requiere una demostración efectiva y documentada de los motivos que justifican su procedencia, debiendo acreditarse de manera suficiente la concurrencia simultánea de todos los elementos que configuran</p>	<p>La reparación emitió el instructivo para el Procedimiento de Contratación a través de Trato Directo, el cual fue difundido a las direcciones regionales, jefes de departamento y encargados de unidad.</p>	<p>Se verificó que mediante el oficio N° 158, de 27 de enero de 2016, el Coordinador de Licitaciones y Contratos de la JUNAEB instruyó a los Directores Regionales, Jefes de Departamento y Encargados de Unidad de la misma, sobre el Procedimiento de Contratación a través de Trato Directo, el que además fue enviado por correo electrónico con fecha 28 de enero de ese año.</p>	<p>La instrucción impartida permite subsanar lo observado.</p>



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORIA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE SEGUIMIENTO

N° OBSERVACIÓN	DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	ANÁLISIS DE LA RESPUESTA Y VERIFICACIONES REALIZADAS	CONCLUSIÓN
<p>II-1.3.3 Hito 5, sobre la entrega de la herramienta computacional</p>	<p>Las hipótesis contempladas en la normativa cuya aplicación se pretende, cuestión que no acontece en la situación en análisis (aplica criterio contenido en el dictamen N° 30.243, de 2012, de este origen).</p> <p>En respuesta al preinforme, la institución esgrimió que emitirá una "instrucción de trabajo de procedimiento para trato directo", donde se establezca la obligatoriedad de la emisión de informes técnicos que fundamenten la contratación directa. Lo que debía acreditar en la etapa de seguimiento.</p> <p>C: Observación compleja, incumplimiento de normativa relacionada con el proceso de compras.</p>	<p>La institución manifestó que se validó y cerró el hito 5 y se solicitó la correspondiente factura.</p>	<p>A través del Acta de Reunión/Visita, de fecha 23 de octubre de 2015, se comprobó que se subsanó lo observado, al haberse concluido el hito 5, expresando su aceptación.</p> <p>A su vez, mediante la carta N° 2.637, de 18 de diciembre de 2015, se informa a la contraparte técnica que se ha validado el hito 5, por lo cual se solicita la emisión de la factura correspondiente para proceder al pago.</p>	<p>La recepción conforme del hito 5 permite subsanar lo observado.</p>

34



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE SEGUIMIENTO

N° OBSERVACIÓN	DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	ANÁLISIS DE LA RESPUESTA Y VERIFICACIONES REALIZADAS	CONCLUSIÓN
<p>II-1.3.4 Demora en los pagos a la USACH</p>	<p>A la fecha de la revisión, la JUNAEB había desembolsado un total de \$ 89.250.000 con cargo al antedicho contrato, detectándose que las facturas de los hitos 2, 3 y 4 se pagaron con retraso, como se muestra en el cuadro N° 5, del Informe Final de Investigación Especial N° 790, de 2015, lo que habría obedecido a la demora en la aprobación de los informes, lo que aconteció el día 6 de abril de 2015, no obstante que fueron recepcionados los días 26 y 28 de enero de 2015, sin que consten observaciones sobre los mismos.</p> <p>La situación expuesta contraviene lo establecido en el inciso primero del artículo 5° de la mencionada ley N° 18.575, que dispone que las autoridades y los funcionarios deberán velar por la eficiente y ágil administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública.</p> <p>En respuesta al preinforme, la repartición asgirió que se emitió un memorándum por parte del Coordinador de Compras y Contratos, en el cual se hará presente la rigurosidad en el cumplimiento del procedimiento de pago de proveedores y la responsabilidad administrativa ante su contravención, lo que debía reanudar en la etapa de seguimiento.</p> <p>MC: Observación medianamente compleja, incumplimiento de los plazos fijados en pagos de facturas.</p>	<p>La entidad comunicó que se implementó la medida de informar sobre el pago oportuno a proveedores.</p> <p>Adicionalmente, indicó que se encuentra vigente el Procedimiento Gestión de Pago a Proveedores.</p>	<p>Se verificó que el numeral 6.3 del Procedimiento Gestión de Pago a Proveedores establece que el pago a proveedores debe ser en un plazo de 30 días corridos una vez que la factura o boleta haya sido ingresada conforme a la JUNAEB. En este sentido, se comprobó que mediante el memorándum N° 1, de 30 de septiembre de 2015, se enfatiza la necesidad de cumplir rigurosamente dicho procedimiento, y de acatar los plazos y procesos dispuestos, para la obligación de entrega de informes, aplicación de multas y pago a proveedores.</p>	<p>La instrucción impartida permite subsanar lo observado.</p>

MA



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
DIVISION DE AUDITORIA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE SEGUIMIENTO

N° OBSERVACIÓN	DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	ANÁLISIS DE LA RESPUESTA Y VERIFICACIONES REALIZADAS	CONCLUSIÓN
11-4.1.1 Resultado de la evaluación económica	<p>La resolución exenta N° 3.667, de 2012, que aprobó la instancia de evaluación económica de la licitación ID N° 85-15-LP-12, en el numeral 5, del acápite II, señala que "se procedió a determinar el puntaje económico de cada una de las ofertas admisibles, de conformidad a lo dispuesto en el título XVII, punto 2. Segunda etapa: Evaluación Económica".</p> <p>A; respecto, en dicho acto administrativo y en el acta correspondiente, no aparece el detalle del resultado de la evaluación económica de las empresas participantes, continuándose con el acápite II, relacionado con la determinación del puntaje total de las ofertas y selección de combinación óptima.</p> <p>Cabe mencionar que la falta de exposición de los resultados de esa calificación constituye una transgresión al principio consagrado en el artículo 13, inciso segundo, de la Ley N° 18.575, que establece que la función pública se ejercerá con transparencia de manera que permita y promueva el conocimiento de los procedimientos, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en el ejercicio de ella (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s 21.786, de 2013, y 94.589, de 2014, ambos de este origen).</p> <p>En respuesta al preinforme, la repartición manifestó que emitirá un memorándum por parte del Coordinador de Contratos que instruirá que, en lo sucesivo, toda resolución aprobatoria de una adjudicación deberá contener el detalle del resultado de la evaluación económica.</p> <p>MC: Observación medianamente compleja, incumplimiento de procedimientos que dicta la normativa.</p>	<p>La entidad indicó que se instruyó sobre la incorporación del resultado de la evaluación económica en la resolución aprobatoria de adjudicación.</p>	<p>Se comprobó que a través del memorándum N° 2, de 30 de septiembre de 2015, el Coordinador de Procesos de Compras y Contratos de la JUNAEB impartió instrucciones a los jefes de departamento y directores regionales para que en lo sucesivo, toda resolución aprobatoria de una adjudicación contenga el detalle del resultado de la evaluación económica de las empresas participantes, lo cual deberá ser verificado por los responsables.</p>	<p>La medida adoptada permite subsanar lo observado.</p>

MV



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE SEGUIMIENTO

N° OBSERVACIÓN	DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	ANÁLISIS DE LA RESPUESTA Y VERIFICACIONES REALIZADAS	CONCLUSIÓN	
II-4.1.3	<p>Retraso en cobro de garantía de cumplimiento del contrato</p>	<p>Mediante correo electrónico de fecha 9 de abril de 2015, el abogado analista de garantías y recuperos de la Gerencia General de la empresa MAPFRE Seguros, comunicó a los funcionarios de la JUNAEB señores Eduardo Antillaf Espinoza, Paula Morcada Bravo y María Alejandra Gallardo Díaz, que estaba disponible desde el 6 del mismo mes y año el cheque correspondiente al pago del siniestro con Ferbas S.A., relativo a la caución por fiel cumplimiento de contrato, dado el término anticipado del mismo, por S 806 900.046; no obstante, el retiro de ese documento se efectuó el 7 de mayo de dicho año, siendo depositado al día siguiente en la cuenta corriente N° 9010203, es decir 28 días después del aviso. La situación enunciada constituye una vulneración a lo dispuesto en los artículos 3°, inciso segundo, y 5°, inciso primero, de la citada ley N° 18.575, que imponen a los órganos de la Administración del Estado el deber de observar los principios de eficiencia, eficacia y control.</p>	<p>En respuesta al preinforme, la repartición manifestó que complementará el actual procedimiento de registro, custodia, devolución y cobro de documentos recibidos en garantía, en específico en lo referido al cobro de las garantías, detallando la modalidad de retiro de valores en las instituciones financieras, lo que debía acreditar en la etapa de seguimiento.</p> <p>MC: Observación medianamente compleja, incumplimiento de procedimiento administrativo.</p>	<p>La entidad argumentó que aprobó la actualización del Procedimiento de Registro, Custodia, Devolución y Cobro de Documentos Recibidos en Garantía.</p>	<p>La modificación del procedimiento en cuestión permite subsanar lo observado.</p>

32



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE SEGUIMIENTO

N° OBSERVACIÓN	DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	ANÁLISIS DE LA RESPUESTA Y VERIFICACIONES REALIZADAS	CONCLUSIÓN
<p>II-4.2-d) Selección de ofertas</p>	<p>Los peticionarios manifestaron que después de haber dado término anticipado al convenio con Ferbas S.A. la JUNAEB realizó una convocatoria a través de correo electrónico para adjudicar mediante trato directo las raciones alimenticias de las unidades territoriales, UT.</p> <p>En este sentido, de las 16 empresas convocadas a presentar ofertas al trato directo, solamente se evaluaron Hendaya S.A., Verfrutti S.A. y Coan Chile Limitada, sin entregar a los oferentes económica, como tampoco se publicó en el portal Mercado Público tales antecedentes, de manera de transparentar la convocatoria.</p> <p>De acuerdo a lo informado por la JUNAEB, el proceso de evaluación de las ofertas consistió, por una parte, el puntaje obtenido por cada una de las empresas en el aspecto técnico de la licitación ID N° 85-30-LP14 y, por otra, las nuevas condiciones laborales ofertadas. Indicándose en el cuadro N° 23, del Informe Final de Investigación Especial N° 790, de 2015, los puntajes de las evaluaciones técnicas obtenidas en dicho proceso concursal y de las condiciones laborales para las manipuladoras de alimentos de las 11 empresas que presentaron ofertas al llamado correspondiente al trato directo.</p> <p>Ahora bien, mediante el oficio N° 1.159, de 17 de julio de 2015, la JUNAEB le comunicó a la Subsecretaría de Educación que los criterios técnicos por los cuales se adjudicó a las empresas Hendaya S.A. y Verfrutti S.A. obedecieron a la necesidad de un proceso acotado que en el menor tiempo posible un proveedor implementara el servicio de alimentación en las UT que abandonarían la empresa. Ferbas S.A., ponderando el cumplimiento de exigencias nutricionales de acuerdo a los resultados obtenidos en la licitación N° 85-30-LP14; beneficios remuneracionales a las trabajadoras manipuladoras de alimentos; factibilidad de instalación inmediata en las unidades territoriales; capacidad financiera de las empresas; y capacidad operativa y nivel máximo de raciones a adjudicar. Al respecto, cabe precisar que no se evidenció la evaluación efectuada a la Carta Ganá que da cuenta de la factibilidad de instalación</p>	<p>La entidad argumentó que se emitió el instructivo para el Procedimiento de Contratación a través de Trato Directo; el cual fue difundido a las direcciones regionales, jefes de departamento y encargados de unidad.</p>	<p>Se verificó que mediante el oficio N° 158, de 27 de enero de 2016, el Coordinador de Licitaciones y Contratos de la JUNAEB instruyó a los Directores Regionales, Jefes de Departamento y Encargados de Unidad de la misma, sobre el Procedimiento de Contratación a través de Trato Directo, que establece que el formulario de pedido del trato directo debe adjuntar el informe técnico firmado y timbrado por la contratante técnica, que fundamente la contratación directa y explique claramente la causal, de lo contrario será rechazado por el departamento de gestión de compras de la dirección nacional o en el caso de las regiones por el director regional. Asimismo, este documento fue enviado por correo electrónico con fecha 28 de enero de ese año.</p>	<p>La instrucción impartida subsana lo observado.</p>



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE SEGUIMIENTO

N° OBSERVACIÓN	DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	ANÁLISIS DE LA RESPUESTA Y VERIFICACIONES REALIZADAS	CONCLUSIÓN
	<p>inmediata para operar en las correspondientes unidades territoriales.</p> <p>También, se advirtió que los puntajes de los adjudicatarios no se encuentran dentro de los mejores resultados y no se aprecia tal fue la conveniencia de adjudicar a dichas firmas, pues, se pagó un mayor valor de \$.1.931.633.016, en relación a la oferta más económica del proceso declarado desierto, como muestra el cuadro N° 24 del referido informe de investigación Especial.</p> <p>El citado oficio N° 1.159, añade que los criterios económicos correspondieron a aquellos determinados por la comisión de selección, en cuanto a combinar las UT 808,810 y 1101 y adjudicar a una sola empresa la UT 808, además indica que, se valoró el cumplimiento del artículo 6° de la ley N° 19.886, que dispone la entrega de un mayor puntaje en las ofertas con más beneficios remuneracionales al personal; manipulador de alimentos, lo que no se aprecia del resultado obtenido por las empresas seleccionadas, según el cuadro N° 23.</p> <p>Adicionalmente, consta en correo electrónico enviado por Hendaya S.A. el 3 de febrero de 2015, que en su Carta Gantró incorporó la factibilidad de operar con colaciones, frias, argumentando que la planificación considera el inicio desde el 4 de marzo con alimentación caliente, lo que evidenciaría el incumplimiento de uno de los requerimientos para la contratación directa.</p> <p>Asimismo, la evaluación incluyó 12 escenarios que contemplaban solo a las empresas Hendaya S.A., Verfrutti S.A. y Caan Chile Limitada, bajo el criterio de que las UT 808, 910 y 1101 se adjudicaran a una misma empresa, como muestra el cuadro N° 25. A su turno, del análisis de las planillas electrónicas que registran las ofertas y la valorización de las mismas, se determinó que otras empresas que conjugaron los aspectos técnicos y económicos fueron excluidas de la evaluación de los escenarios dispuestos por la JUNAEB.</p> <p>Las situaciones descritas transgreden los principios de transparencia, eficiencia, eficacia y responsabilidad y el deber de las autoridades de velar por la eficiente e íntegra administración de los medios públicos y por el debido</p>			

AK



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISION DE AUDITORIA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE SEGUIMIENTO

N° OBSERVACIÓN	DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	ANÁLISIS DE LA RESPUESTA Y VERIFICACIONES REALIZADAS	CONCLUSIÓN
	<p>cumplimiento de la función pública, dispuestos en el artículo 3º, inciso segundo, y 5º, inciso primero, de la referida ley N° 18.573.</p> <p>Al respecto, se requirió remitir a este Órgano de Control el documento a través del cual se instruya en relación a la obligatoriedad de la emisión de informes técnicos y antecedentes que fundamenten la contratación directa.</p> <p>AC: Observación altamente compleja, vulneración del principio de igualdad ante la ley en la creación de licitaciones y en la adjudicación.</p>			

Handwritten signature or initials



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE SEGUIMIENTO

2. OBSERVACIONES QUE SE MANTIENEN

N° OBSERVACIÓN	DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	ANÁLISIS DE LA RESPUESTA Y VERIFICACIONES REALIZADAS	CONCLUSIÓN	ACCIÓN DERIVADA
<p>1-3 Sobre los controles efectuados por la Unidad de Supervisión de la JUNAEB</p>	<p>Las observaciones contenidas en las actas de supervisión de la licitación ID N° 85-10-LP14 y aquellas de los tratos directos efectuados con las empresas Servicios Alimenticios Hundaya S.A., en adelante Hundaya S.A., y Verfrutti S.A., están transcritas en planillas excel, por cuanto, a la fecha de la investigación especial, no se habían incorporado al Sistema de Información y Gestión del Programa de Alimentación Escolar, SIGPAE, siendo dichos datos reportados, bajo la misma modalidad, al Departamento de Alimentación Escolar, DAE, del nivel central para su consolidación.</p> <p>En efecto, los encargados regionales manifestaron que por este hecho no se habían analizado los incumplimientos de los proveedores, ni notificado de sus incóveniencias, y/o sanciones. Además, se constató que al momento de la consolidación los datos reportados por los encargados a través de planillas excel, no estaban siendo cotejados por la unidad de supervisión con las respectivas actas. Sumado al hecho de que el procesamiento en forma manual involucra un riesgo en su manipulación, lo que afecta la integridad y confiabilidad de los mismos.</p> <p>Lo descrito no se condice con el principio de control consagrado en el artículo 3°, inciso segundo de la mencionada ley N° 18.575. A su vez, vulnera la letra e) Vigilancia de los controles", numeral 3B, de la resolución exenta N° 1.485, de 1998, de este origen, que Aprueba Normas de Control Interno de la Contraloría General, el cual establece que los directivos deben vigilar continuamente sus operaciones y adoptar inmediatamente las medidas oportunas ante cualquier evidencia de irregularidad o de actuación contraria a los principios de economía, eficiencia o eficacia.</p> <p>C: Observación compleja, falta de revisión de operaciones, procesos y actividades.</p>	<p>La entidad aseguró que el DAE implementó el compromiso controlado en respuesta al preinforme en relación a que la Unidad de Supervisión debía reiterar orientaciones a las Direcciones Regionales para realizar el proceso en forma manual, para aquellas regiones que no tienen en operación el SIGPAE.</p> <p>Adicionalmente, comunicó que en el año 2015, se entregaron insumos a las direcciones regionales para el proceso de supervisión, en marco del cumplimiento del indicador H, que considera la visitas de control a los establecimientos adscritos al PAE y su medición, resultado que se dio a conocer mensualmente desde octubre de ese año. Agregó que los lineamientos y orientaciones entregados a las direcciones son parte de un plan de contingencia para operar de forma manual mientras no se incorporan todas las licitaciones y tratos directos al SIGPAE.</p> <p>En cuanto a la puesta en producción de SIGPAE, indicó que el sistema fue recepcionado conforme y se inició la etapa de prueba de carga de datos, procediendo luego a poblar con los datos operativos del programa y una vez concluido esto, se cargaron las actas de supervisión aplicadas durante el año 2015, la que presenta un avance de ingreso por parte de las direcciones regionales del 10% del total.</p>	<p>Se verificó en el SIGPAE, que este sistema se encuentra en producción para las variables C1 y C6 de la licitación ID N° 85-10-LP14, y se están consignado en él las actas de supervisión correspondientes; no obstante, no se ha digitado la totalidad de las actas.</p> <p>A su vez, no se acreditó que las multas hayan sido ingresadas en el sistema.</p> <p>Por otra parte, en virtud de que las licitaciones concentran la mayor cantidad de la información, no se ha comenzado a trabajar con los tratos directos, lo cual se habilitará una vez concluido el ingreso de los antecedentes de las licitaciones.</p>	<p>Por lo expuesto, no resulta posible subsanar lo observado.</p>	<p>La integridad del proceso de supervisión y de multas de las variables C1-C6 de la aludida licitación ID N° 85-10-LP14 y de los tratos directos Hundaya S.A., y Verfrutti S.A. en el ambiente productivo del SIGPAE, será comprobada en una próxima fiscalización que efectúe este Organismo Fiscalizador.</p>



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE SEGUIMIENTO

N° OBSERVACIÓN	DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	ANÁLISIS DE LA RESPUESTA Y VERIFICACIONES REALIZADAS	CONCLUSIÓN	ACCIÓN DERIVADA
<p>U-5.1 Supervisión de las unidades regionales</p>	<p>En lo que concierne al proceso licitatorio ID N° 85-12-LP14, la resolución exento N° 799, de 2015, de la JUNAEB, aprobó la "Pauta de medios de verificación para validar la solución de los incumplimientos del PAE, detectados mediante acta de supervisión" la cual previene que, tratándose de aspectos susceptibles de solución que se constataren producto de la supervisión de las variables C1 y C6, el prestador tendrá un plazo máximo de 10 días hábiles, contados desde el día siguiente a la comunicación del incumplimiento, para corregirlo y dar cuenta a la JUNAEB de la solución llevada a cabo, a través del "Formulario de registro de solución de incumplimientos". Además, dispone que en caso que el prestador no presente solución a la inobservancia dentro de plazo o, en el evento que las soluciones sean rechazadas, se procederá a notificar las inobservancias y la multa pertinente.</p> <p>Por su parte, en el caso de las negociaciones directas efectuadas con las empresas Hendaya S.A. y Verfrut S.A. se estableció en los respectivos contratos, en el acápite "Etapas" previa al inicio del procedimiento de aplicación de sanciones, el mismo procedimiento, pero con un plazo de 8 días hábiles.</p> <p>En ese contexto, las unidades regionales correspondientes realizaron las supervisiones indicadas en el cuadro N° 26, del Informe Final de Investigación Especial N° 790, de 2015, sobre lo cual los encargados regionales del PAE de Coquimbo, Valparaíso, Bío - Bío, La Araucanía, Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo, Magallanes y Antártica Chilena y Metropolitana, señalaron que, por medio de correo electrónico remitieron a los proveedores las actas con los incumplimientos, por cuanto el SIGPAE no se encontraba operativo para tales convenciones, ocasionando, también, que el registro de los datos de esos documentos se haga en planillas excel. Asimismo, expresaron que, no se han analizado las soluciones de las inobservancias que presentaron los prestadores.</p> <p>A su turno, los encargados regionales de Valparaíso y de la Región Metropolitana manifestaron que no han recibido instrucciones de la Dirección Nacional, relativas a un plan de</p>	<p>La entidad aseguró que el DAE implementó el compromiso contratado en respuesta al Superintendente en relación a que la Unidad de Supervisión debía reiterar orientaciones a las Direcciones Regionales para realizar el proceso en forma manual, para aquellas regiones que no tienen en operación el SIGPAE.</p> <p>Adicionalmente, esgrimio que en el año 2015, se entregaron lineamientos a las direcciones regionales para el proceso de supervisión, en marco del cumplimiento del indicador H, que considera la visitas de control a los establecimientos adscritos al PAE y su medición, resultado que se dio a conocer mensualmente desde octubre de ese año. Agregó que los lineamientos y orientaciones entregados a las direcciones son parte de un plan de contingencia para operar de forma manual mientras no se incorporen todas las licitaciones y tratos directos al SIGPAE.</p> <p>En cuanto a la puesta en producción de SIGPAE, argumentó que el sistema fue recepcionado conforme y se inició la etapa de prueba de carga de datos, procediendo luego a poblar con los datos operativos del programa y una vez concluido esto, se cargaron las actas de supervisión aplicadas durante el año 2015, la que presenta un avance de ingreso por parte de las direcciones regionales del 10% del total.</p>	<p>Se reitera el análisis, conclusión y acción derivada de la observación 1-3.</p>		



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE SEGUIMIENTO

N° OBSERVACIÓN	DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	ANÁLISIS DE LA RESPUESTA Y VERIFICACIONES REALIZADAS	CONCLUSIÓN	ACCIÓN DERIVADA
	<p>contingencia que permita seguir aplicando el procedimiento de supervisión y de multas en forma manual, dando cuenta de que, si bien las direcciones regionales han notificado a las empresas de sus incumplimientos, no se han analizado las soluciones presentadas, por lo que han aplicado las eventuales sanciones y/o multas por las incumplimientos.</p> <p>La situación descrita contraviene la circular N° 354, de 2015, que "Aprueba Orientaciones para el Programa de Alimentación Escolar para el año 2016", en el sentido de tender a un efectivo y eficaz resguardo al acatamiento de los contratos celebrados por la JUNAEB y los prestadores del servicio de alimentación.</p> <p>Además, se infringe el Título XXXI, numeral 2, sobre el "Procedimiento general de aplicación de sanciones" de las bases de licitación del proceso concursal ID N° 85-10-LP14, y lo previsto en la cláusula décimo sexta de los contratos celebrados por trato directo, referente a las multas y sanciones asociadas al incumplimiento de los mismos. También, vulnera los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia y control dispuestos en los artículos 3°, inciso segundo, y 5°, inciso primero, de la mencionada ley N° 18.575: Organización Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.</p> <p>AC: Observación altamente compleja, falta de revisión de operaciones, procesos y actividades.</p>				



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE SEGUIMIENTO

N° OBSERVACIÓN	DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	ANÁLISIS DE LA RESPUESTA Y VERIFICACIONES REALIZADAS	CONCLUSIÓN Y ACCIÓN DERIVADA
II-5.2	<p>De la planilla consolidada a junio de 2016, de las contrataciones emanadas del proceso concursal ID N° 05-10-LP-4, se advirtió la existencia de 19,124 desconformidades u observaciones, cuya distribución por empresa concesionaria se detalla en el anexo N° 2 del citado Informe Final de Investigación Especial N° 790, de 2016.</p> <p>De dichas objeciones, 544 se relacionan con los aspectos denunciados, como son el "Cumplimiento de la minuta (C.1.1)", "Abastecimiento y almacenamiento de materias primas y productos (C.1.4)" y "Combustible (C.1.11)", cuyas inobservancias, en síntesis, se refieren a la falta de ingredientes para el servicio controlado, la ración servida en la bandeja respecto a lo indicado en el manual de operaciones (C.1.1.4); la existencia de productos pendientes, falta de materias primas y/o productos (C.1.4.2); y, la disponibilidad de combustible (C.1.11.1), respectivamente, cuyo detalle por proveedor y región se muestra en el cuadro 29 del atestado informe final.</p> <p>En cuanto a los acuerdos suscritos con las empresas Hundaya S.A. y Verifutti S.A., cabe señalar que la Unidad de Supervisión no había consolidado la información referente a las observaciones derivadas de las correspondientes actas.</p> <p>En relación a lo expuesto, y como se explicara en el numeral II-5.1, no es posible determinar si las empresas concesionarias han subsanado las objeciones, o bien, si las solicitudes continúan las deficiencias por cuanto esa información no ha sido analizada por las unidades regionales encargadas de la ejecución y control del programa, ni el Departamento de Supervisión ha adoptado las medidas pertinentes, vulnerando los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia y control; dispuestos en los artículos 3°, inciso segundo, y 5°, inciso primero, de la mencionada ley N° 18.575.</p>	<p>La entidad argumentó que durante el año 2015 efectuó la revisión manual de actas y el monitoreo a la supervisión de los establecimientos, enfocándose en las visitas que controlaron las variables C1 y C8, comunicando su resultado mensual desde octubre de ese año.</p> <p>Por otra parte manifestó que diseñó un protocolo de revisión manual de actas para las variables de control C1 y C8 aplicadas bajo licitaciones que no estaban integradas al SIGPAE, el cual operará como "marca blanca" para el Programa de Alimentación de Vacaciones en Escuelas, permitiendo detectar posibilidades de mejora para la supervisión del PAE regular 2016 y su aplicación definitiva a partir de marzo de igual anualidad. Agregó que el objetivo del protocolo es resguardar que las direcciones regionales envíen por correo electrónico a las empresas las actas aplicadas que registren incumplimientos, para que resuelvan los problemas y acrediten a JUNAEB la solución, dando cumplimiento al procedimiento y plazos establecidos en las bases de licitación, evitando que al regularizar el sistema y retomar el proceso sancionatorio y eventual cobro de multas, existan impugnaciones por parte de los prestadores por incumplimientos en los plazos y condiciones para la notificación. Además busca un control previo, asegurando el resguardo y almacenamiento de los registros que serán cargados al sistema SIGPAE.</p>	<p>Se reitera el análisis, conclusión y acción derivada de la observación 1-3.</p>	<p>AC: Observación altamente compleja, falta de revisión de operaciones, procesos y actividades.</p>

37



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE SEGUIMIENTO

N° OBSERVACIÓN	DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	ANÁLISIS DE LA RESPUESTA Y VERIFICACIONES REALIZADAS	CONCLUSIÓN	ACCIÓN DERIVADA
<p>II-S.3 Sistema de Gestión del Programa de Alimentación Escolar (SIGPAE)</p>	<p>Durante el examen se tomó conocimiento del memorándum N° 177, de 7 de mayo del 2015, mediante el cual la Jefa del Departamento de Alimentación Escolar comunicó a la Unidad de Auditoría interna que, en virtud de los cambios que experimentaron las bases de licitación ID N° 85-10-LP14 en relación con los procesos de control, de supervisión y de multas, se solicitó al Departamento, Informáticos de esa repartición una serie de requerimientos tecnológicos para el SIGPAE, los cuales no habían sido resueltos.</p> <p>Asimismo, se constató que la aludida jefatura, a través del memorándum N° 235, de 15 de junio de igual anualidad, le informó al Secretario General de esa institución, entre otros aspectos, que desde fines del año 2014 se habían efectuado solicitudes relacionadas con el SIGPAE, las cuales no habían sido satisfechas, lo que le conllevó a que la supervisión de las contrataciones emanadas de la mencionada licitación y de los tratos directos analizadas mantengan demoras considerables en las acciones de prevención.</p> <p>Cabe agregar que, de acuerdo a lo manifestado, a este Organismo Fiscalizador por la Jefa del Departamento de Alimentación Escolar, los sistemas informáticos de la JUNAEB han funcionado de manera deficiente, hecho que ha obstaculizado mejorar la gestión, debido a la gran cantidad de información que se maneja.</p> <p>La tardanza en desarrollar medidas tendientes a permitir que el SIGPAE registre las adjudicaciones en análisis, de manera de que los procesos de control, supervisión y multas sean automatizados, infringe los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia y control dispuestos en los artículos 3°, inciso segundo, y 5°, inciso primero, de la referida ley N° 18.575.</p> <p>AC: Observación altamente compleja, falencias de seguridad de sistemas.</p>	<p>La entidad aseguró que el DAE implementó el compromiso contratado en respuesta al preinforme, en relación a que la Unidad de Supervisión debía realizar orientaciones a las Direcciones Regionales para realizar el proceso en forma manual, para aquellas regiones que no tienen en operación el SIGPAE.</p> <p>Además, esgimio que en el año 2015, se proporcionaron lineamientos a las direcciones regionales para el proceso de supervisión, en marco del cumplimiento al indicador H, que considera la visitas de control a los establecimientos adscritos al programa y su medición, resultado que se informó mensualmente desde octubre de ese año. Agregó que todos los lineamientos y orientaciones entregados a las direcciones son parte de un plan de contingencia para operar de forma manual mientras, no se incorporen todas las licitaciones y tratos directos al SIGPAE.</p> <p>En cuanto a la puesta en producción de SIGPAE, indicó que el sistema fue recepcionado conforme y se inició la etapa de prueba de carga de datos, procediendo a poblar con los datos operativos del programa y una vez concluido esto, se cargaron las actas de supervisión aplicadas durante el 2015, la que presenta un avance de ingreso por parte de las direcciones regionales del 10% del total.</p> <p>En relación al plan de acción para el ingreso de las restantes actas de supervisión del año 2015 se está tramitando un contrato de digitalización de las mismas y los antecedentes que las empresas hubiesen enviado como</p>	<p>Se reitera el análisis, conclusión y acción derivada de la observación I-3.</p>		

34



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE SEGUIMIENTO

N° OBSERVACIÓN	DESCRIPCIÓN DE LA OBSERVACIÓN	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	ANÁLISIS DE LA RESPUESTA Y VERIFICACIONES REALIZADAS	CONCLUSIÓN	ACCIÓN DERIVADA
II-5.4 Causales de aplicación del procedimiento sancionatorio especial	<p>De acuerdo al numeral 4, sobre "Procedimiento sancionatorio especial ante incumplimientos asociados a las variables de control C1 y C6", del Título XXX de las bases de la licitación ID N° 85-10-LP14, en aras de la consecución de los lineamientos generales del pliego de condiciones, en cuanto a la calidad del servicio de alimentación, este procedimiento se aplicará a aquellos casos en que se detecten de manera reiterada incumplimientos, definidos por la JUNAEB como inapropiados, respecto de las variables: "Servicio de alimentación C1" y "Operación y mantención logística C6".</p> <p>Sobre el particular, se comprobó que la JUNAEB no ha elaborado el reporte mensual de desempeño de cada prestador por UT a nivel de establecimiento educacional, lo que no permite determinar si se configuran o no las causales de aplicación del procedimiento sancionatorio especial, situación que contraviene al principio de estricta sujeción a las bases contemplado en el artículo 10 de la ley N° 19.886, antes mencionada. Asimismo, trasgrede los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia y control dispuestos en los artículos 3°, inciso segundo, y 50, inciso primero, de la referida ley N° 18.575.</p> <p>AC: Observación altamente compleja, falta de revisión de operaciones, procesos y actividades.</p>	<p>solución de incumplimiento con objeto de concluir el poblamiento del SIGPAE para el proceso de supervisión 2015.</p> <p>Por otra parte, añadió que como medida provisoria, se inició el cálculo manual de las multas respecto de las actas aplicadas en la supervisión 2015, cuya información se registró en planillas excel, lo que posteriormente se encontrará en el sistema. Asimismo, se procederá a dictar las resoluciones de notificación que correspondan.</p>	<p>La Institución argumentó que debido a que el SIGPAE no se encuentra operativo para la licitación ID 85-10-LP14, del año 2015, el DAE realizó un procedimiento manual de evaluación de los prestadores del PAE para el periodo de marzo-agosto de 2015, cuyo resultado se informó a las empresas prestadoras mediante carta durante el mes de diciembre de 2015. Agregó que el resultado global de dicho análisis se envió al Director Nacional de la JUNAEB.</p> <p>Además manifestó que el estudio del periodo septiembre-diciembre de 2015 se emitirá durante febrero del año 2016 debido a los plazos implicados en la consolidación y actas de forma manual, puesto que hasta enero de 2016 el departamento de alimentación escolar estaba en la consolidación y validación final del reporte del Indicador H.</p> <p>Añadió, que para el año lectivo 2016 los informes se emitirán de manera oportuna y su resultado será comunicado a las empresas prestadoras mensualmente, de acuerdo a las bases de licitación.</p>	<p>Se reitera el análisis, conclusión y acción derivada de la observación I-3.</p>	

34



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE SEGUIMIENTO

CONCLUSIONES

En mérito de lo expuesto, cabe concluir que la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas realizó gestiones que permitieron subsanar las observaciones contenidas en el cuadro N° 1 del presente informe.

No obstante lo anterior, se mantienen las situaciones informadas en el cuadro N° 2, con las acciones derivadas que en cada caso se indica, dándose por concluido el proceso de seguimiento.

En cuanto a la observación del numeral 1.3.2, del capítulo II, Análisis de los Aspectos Denunciados, referido a la entrega de los informes y multas asociadas, respecto de la cual la JUNAEB debía remitir los antecedentes que sustenten el pago de multas por parte de la Universidad de Santiago, se recibió la documentación que da cuenta que la multa cobrada a esa casa de estudios, ascendente a la suma de \$ 7.302.896, descontada de la última cuota del contrato, lo que permitió subsanar la observación, tal como se señaló en el oficio N° 21.570, de 21 de marzo de 2016, de este origen.

Por su parte, para las observaciones del mencionado acápite II, números 4.1.2, literal a), licitación ID N° 85-20-LP14 revocada; 4.2, literal d), selección de ofertas, para las contrataciones bajo la modalidad de trato directo, de las empresas Hendaya S.A y Verfrutti S.A; 5.1, supervisión de las unidades regionales; 5.2, consolidación de la información por parte del nivel central; 5.3, Sistema de Gestión del Programa de Alimentación Escolar (SIGPAE); y 5.4, causales de aplicación del Procedimiento Sancionatorio Especial, esta Institución de Control se encuentra sustanciando un sumario administrativo mediante la resolución exenta N° 88, de 8 de enero de 2016, según lo dispuesto en los artículos 131 y siguientes de la ley N° 10.336, a fin de establecer las responsabilidades administrativas que eventualmente pudieran derivarse de los hechos descritos.

Cabe precisar que en dicho procedimiento disciplinario se acumularon los antecedentes del sumario administrativo incoado por la JUNAEB través de la resolución exenta N° 1.991, de 2015, por las situaciones observadas en el capítulo II, numerales 3.1, admisibilidad del Consorcio Merkén SpA, y 7, eventual conflicto de intereses del ex funcionario de esa entidad.

Transcribese a la Ministra de Educación, al Auditor Ministerial de esa cartera de Estado, al Secretario General (TP) de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, a la Auditora Interna de la misma, y a las Unidades de Seguimiento de Fiscalía y Técnica de Control Externo de la División de Auditoría Administrativa, ambas de este Ente Contralor.

Saluda atentamente a Ud.,

ROSA MORALES CAMPOS
Jefe Unidad de Seguimiento
División de Auditoría Administrativa

