

LA OBRA PÚBLICA MUNICIPAL

INTRODUCCIÓN

Las Municipalidades, de conformidad a lo establecido en la letra c) del artículo 5º de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, como administradora de los bienes municipales y de los nacionales de uso público, incluido el subsuelo, les compete ejecutar por sí o a través de particulares especialmente contratados para ello, la mantención de la infraestructura de dichos bienes en forma adecuada para la satisfacción de las necesidades tanto de sí misma como de la comunidad.

CONCEPTO DE OBRA PÚBLICA MUNICIPAL.

Para estar en presencia de una obra pública municipal, se requiere que intervenga la Municipalidad, ejecutando por sí misma o encomendando a un particular la construcción, mantención o reparación de una obra inmueble con el objeto de cumplir una finalidad pública.

Estas obras, cuando interviene un privado, generalmente se realizan a través de la figura jurídica administrativa del “contrato de obra pública”, que comprende la ejecución, reparación y mantención de una obra inmueble, con fondos públicos destinada a satisfacer una necesidad pública.

De este modo, la Municipalidad puede celebrar un contrato cuyo objeto sea la construcción de una obra nueva, o la ejecución de labores de reparación, habilitación o mantención de un inmueble.

NORMATIVA APLICABLE

En el caso de las Municipalidades, dado que no cuentan con una norma general aplicable a los contratos de obra que celebre, la jurisprudencia de la Contraloría General de la República ha señalado, reiteradamente, que deben supeditarse a las disposiciones de su ley específica – esto es, la ley N° 18.695, LOC de Municipalidades– junto a aquellas contenidas en el capítulo IV de la ley N° 19.886 sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios, y sus restantes normas, en calidad de supletorias, rigen los aspectos no comprendidos en la regulación particular.

A su vez, no obstante la legislación antes citadas, podemos considerar además como fuente normativa del contrato de obra pública, el decreto ley N° 1263, de 1975, sobre Administración Financiera del Estado; en la Ley de Rentas Municipales;

En la generalidad de los casos, los municipios han hecho aplicables reglamentos de obras públicas de otros servicios, tales como el decreto N° 75, de 2004, del Ministerio de Obras Públicas o el decreto N° 236, de 2002, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN.

a) LICITACIÓN PÚBLICA

La regla general para la celebración de contratos administrativos, es que se realicen previa licitación pública, y sólo en forma excepcional por medio de licitación privada y trato directo, ello, como concreción de los principios de probidad administrativa, de transparencia de la celebración de sus contratos y el resguardo del patrimonio fiscal, compuesto por bienes que pertenecen a todos los ciudadanos.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 9º del DFL N°1, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de

Bases Generales de la Administración del Estado, los contratos administrativos se celebrarán previa propuesta pública.

Agrega dicha norma, que el procedimiento concursal se regirá por los principios de libre concurrencia de los oferentes y de igualdad ante las bases que rigen el contrato.

Omitir o eludir la propuesta pública en los casos que la ley lo disponga, implica una contravención al principio de probidad administrativa, según lo dispuesto en el artículo 62 de citada ley.

Una forma de eludir la propuesta pública es el fraccionamiento del monto de la contratación, lo cual se encuentra expresamente prohibido en la ley N° 19.886.

El artículo 8 de la ley 18.695, establece la licitación pública para la celebración de contratos y el otorgamiento de concesiones, en caso que el monto de los contratos o el valor de los bienes involucrados exceda las 200 UTM, o tratándose de concesiones, si el total de los derechos o prestaciones que deba pagar el concesionario sea superior a 100 UTM.

b) LICITACIÓN PRIVADA

Si el monto es inferior a los señalados, se podrá llamar a propuesta privada. Procederá, asimismo, la propuesta privada aun cuando exceda de las 200 UTM, si concurre.

a) imprevistos urgentes

b) otras circunstancias debidamente calificadas por el Concejo.

La calificación del Concejo debe realizarse en sesión especialmente convocada al efecto y con el voto favorable de la mayoría absoluta de los concejales en ejercicio.

c) TRATO DIRECTO

Sólo resulta procedente en los siguientes casos:

- 1.- En el evento de no presentarse interesados
- 2.- si el monto de los contratos no excede las 100 UTM.

ASPECTOS PREVIOS AL LLAMADO A LICITACIÓN.

a) CONFECCIÓN DE LAS BASES

Se ha sugerido en reiteradas oportunidades en las Memorias Anuales de esta Contraloría General, la necesidad de contar con un reglamento o bases tipo, aplicables a todos los municipios del país.

A falta de lo anterior, cada Municipalidad debe aprobar las bases administrativas con antelación a la celebración del contrato respectivo.

Las bases son la fuente principal de derechos y obligaciones entre las partes, y reglamentan el procedimiento concursal y de adjudicación de la propuesta.

Deben aprobarse en forma expresa mediante acto administrativo formal, esto es, mediante decreto alcaldicio, las bases administrativas y demás antecedentes que rigen el procedimiento concursal y su posterior contratación, así como las especificaciones técnicas y presupuesto compensado en su caso.

Por su parte, las bases deben contener los criterios y parámetros objetivos de selección de las ofertas, de modo de limitar la discrecionalidad en la evaluación de los proponentes, permitir la transparencia en el procedimiento y evitar conductas reñidas con la probidad como la colusión.

Además, las pautas de evaluación deben propender a la eficacia, eficiencia y ahorro en sus contrataciones, de conformidad a la exigencia contenida en el artículo 6º de la ley N° 19.886.

APERTURA DE LAS PROPUESTAS Y ADJUDICACIÓN.

La designación de los funcionarios que participarán tanto en la apertura de las propuestas como en la comisión de evaluación, debe ser realizada mediante acto administrativo.

Se debe elaborar un acta de evaluación que aplique la pauta contemplada en las bases, la que debe contener los fundamentos de las notas y puntajes en virtud de los principios de razonabilidad de los actos de la administración y de transparencia.

Se debe tener presente, que en forma previa a la adjudicación, de acuerdo a la letra i) del artículo 65 de la ley N° 18.695, se requiere el acuerdo de la mayoría absoluta del Concejo para celebrar convenios y contratos que involucren montos iguales o superiores al equivalente a 500 UTM, y si compromete al Municipio por un plazo que exceda el período alcaldicio, requerirán el acuerdo de los dos tercios de dicho Concejo.

EJECUCIÓN DE LA OBRA.

- a) Avance de obra e inspección: Resulta necesario señalar que se debe designar a un funcionario municipal quien ejercerá las Funciones de inspector técnico de obras o ITO.
- b) Modificaciones de contrato, todas las modificaciones de obra y plazo deben sancionarse mediante acto administrativo.
- c) Recepción de las obras
- d) Liquidación del contrato

INSTRUCCIONES IMPARTIDAS POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Mediante el oficio circular N° 7.251, de 2008, publicado en el D.O el 18 de febrero del mismo año, esta Contraloría General impartió instrucciones relativas a los contratos de obra y dejó sin efecto los oficios circulares relativos a la toma de conocimiento.

En dicho documento se instruyó a los municipios que mantuvieran en sus dependencias una carpeta por cada contrato que celebren, a fin de que sea revisado por esta Entidad de fiscalización, sin que sea necesaria la remisión de antecedentes.

Dicha carpeta también tiene utilidad como control interno y para facilitar el acceso a la información de cualquier interesado.

Además, se les indicó que junto con los decretos alcaldicios pertinentes, debían adjuntarse los antecedentes que allí se indican.