

**INFORME ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN FOCALIZADA
GASTO MUNICIPAL DESTINADO A LA EMERGENCIA SANITARIA**

Junio de 2021

RESUMEN EJECUTIVO

<p>OBJETIVOS DEL PROCESO</p>	<p>Evaluar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La situación de acceso a la información sobre rendiciones de cuentas relativas a los aportes extraordinarios que fueron transferidos desde el Ministerio del Interior y Seguridad Pública a las municipalidades para contribuir a mitigar los costos que éstas han debido enfrentar con motivo de la emergencia sanitaria asociada a la pandemia por COVID-19. • La disponibilidad y actualización de información municipal que, siendo exigible por las normas de transparencia activa, resulta clave para el control de la ciudadanía en relación a la ejecución de los recursos administrados por las municipalidades, y para el acceso de las personas a la oferta de beneficios, subsidios y servicios municipales.
<p>DATOS ANALIZADOS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Informes mensuales remitidos por las municipalidades a la Subsecretaría del Interior, relativos a mayo, junio y julio, de la ejecución de los recursos que les fueron transferidos en el marco de la Resolución N°145, de 19 de mayo de 2020, del Ministerio del Interior. • Gastos efectuados por las municipalidades que no recibieron el aporte extraordinario dispuesto por la Resolución N°145 de 2020. • Gastos que, con cargo a los aportes dispuestos por la Resolución N°145 de 2020, fueron efectuados por las municipalidades que concentraban la mayor tasa acumulada de casos confirmados de COVID-19, en el periodo comprendido entre mayo y julio de 2020.
<p>ORGANISMOS INCLUIDOS</p>	<p>345 municipalidades del país.</p>
<p>ÁMBITOS REVISADOS</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho de Acceso a la Información, mediante el ingreso de solicitudes bajo la modalidad de usuario simulado en los organismos fiscalizados, en agosto de 2020. • Transparencia Activa, específicamente: Presupuesto asignado y sus modificaciones; Programas de Beneficios y Subsidios; Transferencias de fondos públicos; Trámites y requisitos; y Compras y contrataciones, informados por las municipalidades en noviembre de 2020 (información correspondiente al mes de octubre de 2020).
<p>PRINCIPALES RESULTADOS TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN*</p>	<p>En materia de Derecho de Acceso a la Información, se observa un cumplimiento promedio de 81,0 puntos (sobre 100) a nivel de las 345 municipalidades.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La probabilidad de ingresar exitosamente una solicitud de acceso a la información en el sector municipal y obtener respuesta es elevada (89,3% de los casos). Solo en el 11,7% de los casos en que hubo respuesta, ésta fue otorgada de manera extemporánea. • Pese a la elevada probabilidad de obtener respuesta, en el 21,1% de los casos el acceso a la información o a su situación tuvo carácter parcial, toda vez que los organismos no se pronunciaron respecto de todo el contenido de lo solicitado con fines de fiscalización, sin denegar el acceso a aquello que no se entrega o no se informa.

Por otra parte, tratándose de Transparencia Activa el índice municipal de cumplimiento alcanzó en las 5 materias priorizadas 76,4 puntos sobre 100.

- Las principales brechas a nivel agregado, se observan en la disponibilidad de información acerca de los trámites y requisitos para el acceso a servicios, por incompletitud de los antecedentes publicados por las municipalidades.

*Detalle se encuentra en anexo.

**PRINCIPALES HALLAZGOS:
GASTOS Y RENDICIÓN DE
CUENTAS**

- 70% de los municipios que proporcionaron respuesta a la solicitud, presentó rendición de cuentas del gasto realizado, respecto de todo el periodo consultado y un 11, 4% no proporcionó acceso a aquellos informes.
- La mayor inversión del fondo extrapresupuestario se concentró en Ayuda Social, con un 72% del total catastrado de los 25 municipios priorizados (municipios con más alta tasa de incidencia de casos COVID-19 y capitales regionales, salvo Santiago).
 - La Granja lideró el gasto en Ayuda Social con una inversión de \$562.239.062.
 - 11 municipios de la muestra concentraron la adquisición de vales de gas por un monto agregado superior a los 700 millones de pesos.
 - Tres municipios no pudieron ser observados, pese a ser parte de la muestra, por no dar respuesta a la solicitud o bien no proporcionar información, estos son: Cerro Navia, Chillán y San Ramón.
 - La adquisición de Guantes, supera en monto a la adquisición de mascarillas KN95 y mascarillas tres pliegues.
 - El Convenio Marco fue la modalidad más usada para la adquisición de Guantes y Mascarillas en el mercado.
 - En relación con las mascarillas KN95, el valor más alto pagado por este artículo fue de \$198.750 por una caja de 50 unidades, cuyo valor unitario fue de \$ 3.975 por mascarilla, compra realizada por la Municipalidad de Codegua en el mes de mayo de 2020, mediante la modalidad de compra “Trato Directo”, mientras que el valor promedio unitario obtenido por el total de municipios que fue de \$1.883 para este tipo de mascarillas en el mismo período, se observa una diferencia de \$2.092 por unidad. En el caso de esta compra, el municipio adquirió 5.000 unidades, por lo tanto, pago \$ 10.460.000 más que el valor promedio del período por esa misma cantidad de unidades.

I. ANTECEDENTES Y CONTEXTO

Desde la declaración de Estado de emergencia, por brote de Covid-19, Chile, al igual que el resto del mundo, enfrenta enormes desafíos en materia sanitaria, social y económica. En ese contexto, una de las primeras medidas dispuestas por la autoridad central, fueron el confinamiento por comunas y otras acciones sanitarias, como el uso obligatorio de mascarillas, alcohol gel, restricción de aforos, etc., todo ello, como una forma de frenar la empinada alza de casos positivos de Covid-19. Estas acciones marcaron el inicio de un ciclo caracterizado por una serie de restricciones y con ello el consecuente freno a las actividades producción y comercio que fueron esenciales, forzando la crisis económica de gran parte de la población que depende de sus trabajos para subsistir.

En medio del complejo esquema que enfrentó el Gobierno desde el inicio de la pandemia, una de las acciones para llegar a la ciudadanía, fue contar con la infraestructura estratégica de los Municipios, quienes son la cara más cercana de lo público hacia la ciudadanía, conforme a lo cual se destinó en el mes de mayo de 2020 un monto superior a los 80 mil millones de pesos, distribuidos entre los 342 municipios. Estos recursos, según el Subsecretario de Desarrollo Social *“...materializa el compromiso asumido por el Presidente de la República, Sebastián Piñera, en orden a apoyar la acción de los municipios para el combate de la pandemia, que ha significado en muchas familias una disminución importante de sus ingresos familiares”*ⁱ Así, estos recursos se tradujeron en un fondo extraordinario a objeto de fortalecer la gestión municipal en las áreas críticas para enfrentar la emergencia, cuyo destino o uso no era taxativo, pero sí tenían un objetivo claro, llegar con ayuda a las personas más necesitadas o golpeadas por los efectos de la pandemiaⁱⁱ.

II. METODOLOGÍA

Teniendo en cuenta el contexto por el cual atravesaba el país, a partir de agosto de 2020 se desarrolló la fiscalización focalizada en dos ejes temáticos, la rendición de cuenta por parte de los receptores y el tipo de bienes y servicios a que fueron destinados los recursos fiscales provenientes desde el Gobierno Central. Para este fin, se fiscalizó el acceso a información específicaⁱⁱⁱ sobre las compras realizadas con cargo al fondo extrapresupuestario y las respectivas rendiciones de cuentas que cada municipio receptor se obligaba a efectuar a la Subsecretaría del Interior. Por otra parte, se verificó la información actualizada y disponible en Transparencia Activa, particularmente de antecedentes que se estimaron cruciales tanto para el monitoreo y control social de la gestión presupuestaria a nivel local, como para el acceso a beneficios, subsidios y otros servicios provistos por las municipalidades del país. A saber, i) Presupuesto asignado y su ejecución; ii) Programas de Beneficios y Subsidios; iii) Transferencias de Fondos Públicos; iv) Trámites y Requisitos; y finalmente, v) Compras y Contrataciones.

Finalmente, respecto de los municipios que no recibieron transferencia extraordinaria, Vitacura, Las Condes y Lo Barnechea^{iv}, por contar con recursos propios que les permitían solventar el mayor gasto que representó la emergencia, de igual forma resultó de interés verificar a través de una solicitud de acceso y de la revisión de los ítem de transparencia activa, la distribución interna de sus recursos y las áreas de gestión que fueron reforzadas, motivo por el cual fueron fiscalizadas con un foco similar a las 342 municipalidades, únicamente excluyendo la mirada de rendición de cuentas a la Subsecretaría del Interior.

Una vez realizado el proceso de fiscalización al derecho de acceso y a las obligaciones de transparencia activa, se sistematizaron los datos correspondientes a los 267 Municipios que informaron rendiciones de cuentas y se priorizaron los datos correspondientes a los gastos, de las municipalidades con asiento en las capitales regionales, excluyendo a la Municipalidad de Santiago^v, así como también en aquellas que presentaron la tasa acumulada de positividad de Covid-19 más alta para el periodo mayo-junio de 2020 y finalmente las que no recibieron aportes y afrontaron con recursos propios los gastos comunales.

Con el objeto de realizar un análisis más detallado y global de las compras del sector municipal, se consultaron todas las compras realizadas por los 345 municipios, a través del sistema de compras públicas, en dos periodos de tiempo, siendo el primero “mayo a junio” y el segundo “octubre a diciembre”, respecto de los bienes denominados como Mascarillas, Mascarillas KN95, Alcohol, Amonio Cuaternario y Guantes, ello con el propósito de cuantificar el volumen o cantidades adquiridas versus los montos investidos por los organismos en este tipo de productos, que resultaron críticos durante el desarrollo de la emergencia sanitaria y respecto de los cuales, gran parte de los municipios reportaron gastos desde el fondo extrapresupuestario para su adquisición. Al realizar la captura de datos desde el portal de datos abiertos de Chile Compras, fue posible sistematizar adecuadamente^{vi}, las compras de Mascarillas (clásica tres pliegues), Mascarillas KN95 y Guantes, respecto de las cuales se efectuó la sistematización de la data con la finalidad de observar comportamiento de compra de los organismos, proveedores, rangos de precios, etcétera.

III. RESULTADOS Y HALLAZGOS

I. Rendición de cuentas

La resolución exenta N°145, del Ministerio del Interior, dispuso la entrega de recursos extraordinarios a los municipios del país, para que éstos hicieran frente a las diversas necesidades locales a raíz de las consecuencias económicas y sanitarias que la pandemia produjo. Este fondo, en su núcleo, es uno de los primeros intentos del Gobierno de llegar a la ciudadanía, pero a través de las Municipalidades, conforme a lo cual los recursos no formarían parte del presupuesto municipal, según disposición de la misma resolución, y su control estaría sometido al sistema de rendición de cuentas desde el receptor hacia el organismo otorgante.

De acuerdo a las respuestas recibidas a la solicitud de acceso efectuada, a través de las cuales se requirió acceso a las rendiciones de cuentas correspondientes a los meses de mayo, junio y julio de 2020, sobre la ejecución del gasto del fondo extrapresupuestario, fue posible acceder a uno o más informes de rendiciones de cuentas, en el caso de 267 municipios, conjunto que representa el 87% de los organismos que tenían obligación de presentar el reporte a la Subsecretaría del Interior y que, además, otorgaron respuesta^{vii}. Asimismo, 214 municipalidades proporcionaron los reportes relativos a todos los meses consultados, lo que representa el 70% de los casos con respuesta, mientras que un 11,4% de los organismos en igual situación, no proporcionó acceso a tales informes. Del universo de solicitudes vinculadas a las rendiciones de cuentas, en 36 municipios no fue posible el acceso a la información, ya sea porque no otorgaron respuesta al requerimiento (34 casos) o porque su formulario electrónico para ingresar solicitudes presentó problemas de operatividad al momento de intentarse su presentación (2 casos)^{viii}.

II. Gasto efectuado por los municipios priorizados

A efectos de analizar los registros de compras reportadas a través de los informes de rendiciones de cuentas, se utilizaron 3 modalidades de selección de grupos de organismos, como muestra analítica (35 casos). El primer criterio emerge de los datos de los Informes Epidemiológicos N° 19, N° 27 y N° 35, específicamente a aquellos correspondientes a la incidencia acumulada^{ix} por 100.000 habitantes, según casos confirmados por laboratorio, a partir de lo cual se seleccionaron las 10 comunas^x que presentaron la tasa de incidencia acumulada más elevada, priorizándose para el registro y análisis de los gastos efectuados con cargo al fondo extrapresupuestario a los municipios a cargo de su administración. En segundo lugar, se seleccionaron las capitales regionales, a excepción de Santiago. Finalmente, se catastraron los gastos realizados e informados por los 3 municipios que no recibieron fondos extrapresupuestarios desde el nivel central: Las Condes, Lo Barnechea y Vitacura.

Conforme a lo anterior, fue posible caracterizar el nivel de acceso a la información de 28 municipalidades del país, y en los casos en que fue positiva la entrega de información, cuantificar y caracterizar la inversión del periodo.

A) Comunas con tasa de incidencia acumulada más elevada entre mayo y julio de 2020

A partir del análisis de los municipios correspondientes a las comunas con la tasa acumulada de positividad más alta, solo 2 de los 10 municipios no proporcionaron información sobre lo consultado, lo que refleja, por un lado, una muestra -en general- un alto nivel de acceso a la información, respecto de los Municipios vinculados a comunas críticas desde el punto de vista sanitario. En cuanto al gasto reportado, la proporción de la inversión municipal más alta corresponde al 100% del total transferido por la Subsecretaría del Interior a la Municipalidad de La Granja.

Municipalidad	Monto Gasto Total
Independencia	\$265.047.731
La Pintana	\$241.624.626
Renca	\$220.755.249
Lo Prado	\$205.523.098
La Granja	\$570.212.062
San Joaquín	\$27.023.724
Cerrillos	\$24.163.200
Cerro Navia	No otorgó respuesta
San Ramón	No entrega información
Colchane	Informa que no efectuó gasto

Fuente: Elaboración propia a partir de las respuestas a las solicitudes de acceso

B) Municipios de comunas capitales regionales

En relación con la vista de las 15 capitales regionales, también fueron objeto de análisis del gasto, exceptuando la Municipalidad de Santiago^{xi}, respecto de las cuales se observó, al igual que en el caso descrito anteriormente, solo uno de los 15 Municipios declaró no haber realizado gastos en el periodo mayo-julio y un municipio no proporcionó respuesta al requerimiento. Ahora bien, en cuanto al gasto global, la Municipalidad de Puerto Montt lidera el gasto invertido con cargo al fondo con un 50,5% de los \$1.151.709.858 recibidos desde el Ministerio del Interior. A su vez, la Municipalidad de Valdivia reportó el menor nivel de desembolso en el mismo periodo, al señalar que no realizó gastos, seguido por la Municipalidad de Temuco, solo un 0,3% de los \$1.309.242.832 transferidos.

Municipalidad	Total Gasto Informado *
Arica	\$54.860.993
Iquique	\$195.126.113
Antofagasta	\$128.294.692
Copiapó	\$144.825.788
La Serena	\$145.655.896
Valparaíso	\$99.742.410
Rancagua	\$507.510.404
Talca	\$219.810.127
Chillán	No otorgó respuesta
Concepción	\$70.314.339
Temuco	\$4.800.000
Valdivia	Informa que no efectuó gasto
Puerto Montt	\$581.734.067
Coyhaique	\$44.750.386
Punta Arenas	\$8.155.891

Fuente: Elaboración propia a partir de las respuestas a las solicitudes de acceso.

C) Municipios que no recibieron fondos desde el nivel central

Tres municipios fueron excluidos de la recepción de recursos extraordinarios desde el nivel central, estos son Las Condes, Lo Barnechea y Vitacura, por lo que, en el contexto de la fiscalización, fueron requeridos de información sobre los recursos propios invertidos para hacer frente a la pandemia.

- i. Lo Barnechea no dio respuesta a la solicitud de información, de tal modo que no fue posible acceder a sus registros.
- ii. Las Condes lideró el gasto informado con un total de \$1.419.285.511, de los cuales un porcentaje cercano al 44% fue posible de ser identificado como destinado a ayuda social (\$635.628.049). La cifra total del gasto efectuado en el periodo de 3 meses, corresponde a un 0,3% del Presupuesto Municipal Total \$380.369.740.000, según datos disponibles en el ítem presupuestario de Transparencia Activa.
- iii. En cuanto a Vitacura, informó gastos relativos a \$509.922.601, de los cuales \$125.869.532, esto es, cerca de un 25%, fue invertido en ayuda social.

III. Caracterización de las compras informadas por los Municipios con cargo al fondo extrapresupuestario

Según el análisis de los gastos informados por los 25 municipios priorizados, es decir, con asiento en capitales regionales y aquellos que concentraron la tasa de incidencia acumulada más alta entre mayo y julio de 2020, y que proporcionaron acceso a los datos requeridos en las solicitudes ingresadas con fines de fiscalización, fue posible identificar un total de \$3.822.047.695 en compras efectuadas entre mayo y julio, con cargo al fondo extraordinario otorgado por el Ministerio del Interior. Este gasto, corresponde a un 4,7% del total de recursos distribuidos entre los 342 municipios^{xii}.

Las compras registradas, fueron clasificadas bajo los conceptos de Ayuda Social, Denominación General, Gasto en Personal, Gasto Operacional, Insumos de Higiene y Protección e Insumos Médicos, y “Otros”. De acuerdo con dicha distribución, la mayor inversión se concentró en Ayuda Social, con un 72% del total catastrado. En aquel ítem, la Municipalidad de La Granja fue lideró el gasto con una inversión de \$562.239.062 (20% del ítem en términos agregados). En esta misma línea de ayuda social, se observó un alto porcentaje del gasto vinculado a la compra de vales de gas y en consumo de gas, por un grupo de 11 municipalidades, que en suma adquirieron sobre \$700.000.000. Ahora bien, cabe destacar que, del grupo de organismos observados, dos informaron no haber realizados gastos con cargo al fondo extrapresupuestario, durante todo el periodo consultado, a saber, Colchane y Valdivia. Por su parte, los municipios de Cerro Navia y Chillán no dieron respuesta al requerimiento y el de San Ramón, si bien respondió a la solicitud, no proporcionó la información requerida, razón por la no fue posible acceder totalmente a toda la información de este grupo de organismos.

IV. Caracterización de las compras municipales de productos íconos de la Pandemia registradas en Mercado Público: Mascarillas simples, Mascarillas KN95 y Guantes

A partir de la información disponible en Mercado Público, se efectuó un levantamiento y análisis de todas las órdenes de compras registradas por los municipios^{xiii}, con estado de compra se encontraba aceptada, con fecha de envío dentro de los meses seleccionados y cuyo ítem de compra contenía un solo producto, correspondientes a Mascarillas/KN95, Guantes. La búsqueda contempló dos periodos de tiempo: el primero, correspondiente a los meses de mayo-junio-julio de 2020 y el segundo, como contraste, a los meses de octubre-noviembre-diciembre de 2020. Los registros de Mercado Público comprenden el análisis de 1635 órdenes de compras correspondientes a 2284 productos en el primer periodo y de 3017 órdenes de compras con 4759 ítems para el segundo periodo.

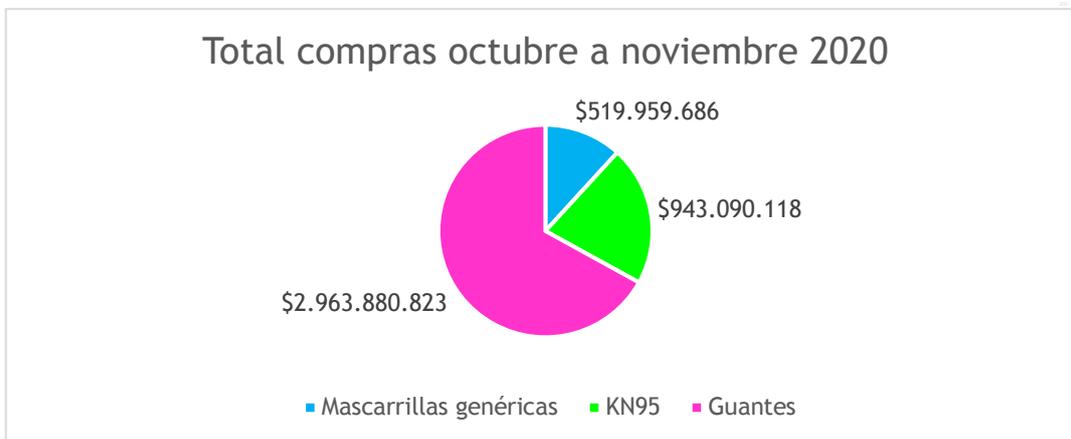
En términos globales, se analizó un universo de 4652 órdenes de compras bajo la categoría de aceptadas dentro del mes respectivo, las que en suma implicaron \$6.825.439.177, para 307 municipios.

En base a los resultados obtenidos, desde una vista que considera la tipología^{xiv} SUBDERE en la que se encuentran clasificados los municipios del país para efectos del cálculo del Fondo de Incentivo a la Gestión Municipal [FIGEM], puede observarse que, en ambos periodos, el mayor monto ejecutado fue realizado por los municipios es del nivel tipo 1, compuesto por las grandes comunas metropolitanas con alto y/o medio desarrollo; y, el nivel más bajo de inversión se concentró en la tipología 3.

1. Inversión municipal primer v/s segundo periodo:

Según los registros disponibles, el primer período analizado arrojó información compras de 273 municipios, los que en conjunto invirtieron un total \$2.398.508.549, en los tres productos seleccionados.

En el segundo período, se analizó las compras de 307 municipalidades, cuyo monto total se duplicó llegando a \$4.426.930.627.



En relación con el monto global de las compras del primer periodo, 27 municipios concentran el 48,49% del total, destacando el nivel de inversión de la Municipalidad de Peñalolén con un monto de \$220.246.200, le sigue con un poco más de un tercio del gasto, la Municipalidad de Maipú con un monto de \$76.038.960 y en tercer lugar se ubica la Municipalidad de Ovalle con un monto de \$59.886.160.

En el trimestre octubre-diciembre, se observa que la concentración del 10% de las compras se vincula a 30 alcaldías y el gasto aumenta drásticamente a \$2.256.321.710, correspondiendo al 50,9% del total de gastos del período.

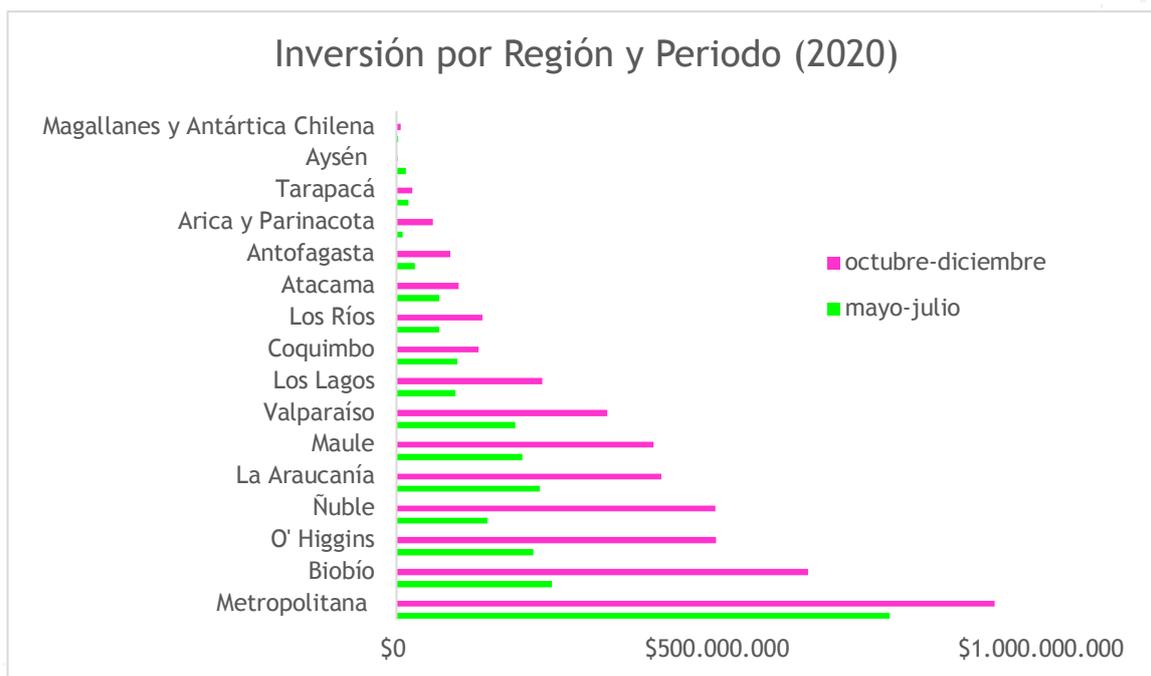
En este periodo la Municipalidad de Chillán lidera la inversión con \$228.219.902, seguido en segundo lugar -nuevamente-, por la Municipalidad de Maipú, con un monto de \$ 144.026.973 (el doble en relación con la fase anterior). En tercer lugar se ubica la Municipalidad de Rengo, con un monto de \$142.343.746.

Desde la comparación entre periodos por montos totales, se observa que en el trimestre octubre-diciembre de 2020 se experimenta una expansión del gasto respecto del primero de los trimestres revisados, la que alcanza un aumento de un 45,82%. En el detalle por ítem, se observa una caída respecto a la adquisición de mascarillas de denominación común de un -48,29%, entre el primer y el segundo periodo, en cuanto a las mascarillas de tipo KP95 se observa un aumento de un 44,01% y respecto del ítem guantes, se observa un aumento en el gasto que alcanza un 62,91%.

2. Situación a nivel regional, contraste por periodo

Desde una perspectiva regional, para el primer periodo, la región Metropolitana presenta la mayor cantidad de recursos ejecutados, con un total de \$761.119.136, lo que resulta esperable considerando sus 52 comunas y la concentración poblacional a nivel país; le siguen la Región del Biobío con \$239.573.049 (33 comunas) y la Región de la Araucanía con \$221.236.448 (32 comunas).

Realizando una comparación a partir de promedios por región, se observa un comportamiento similar respecto a aquellas que en total más gastaron en el periodo: Región Metropolitana en primer lugar con gasto promedio de \$14.636.906, por comuna, mientras la región que menos gastó fue la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena con un total de \$2.887.200, y un promedio de \$288.720 (10 comunas).



3. Modalidad de Compras

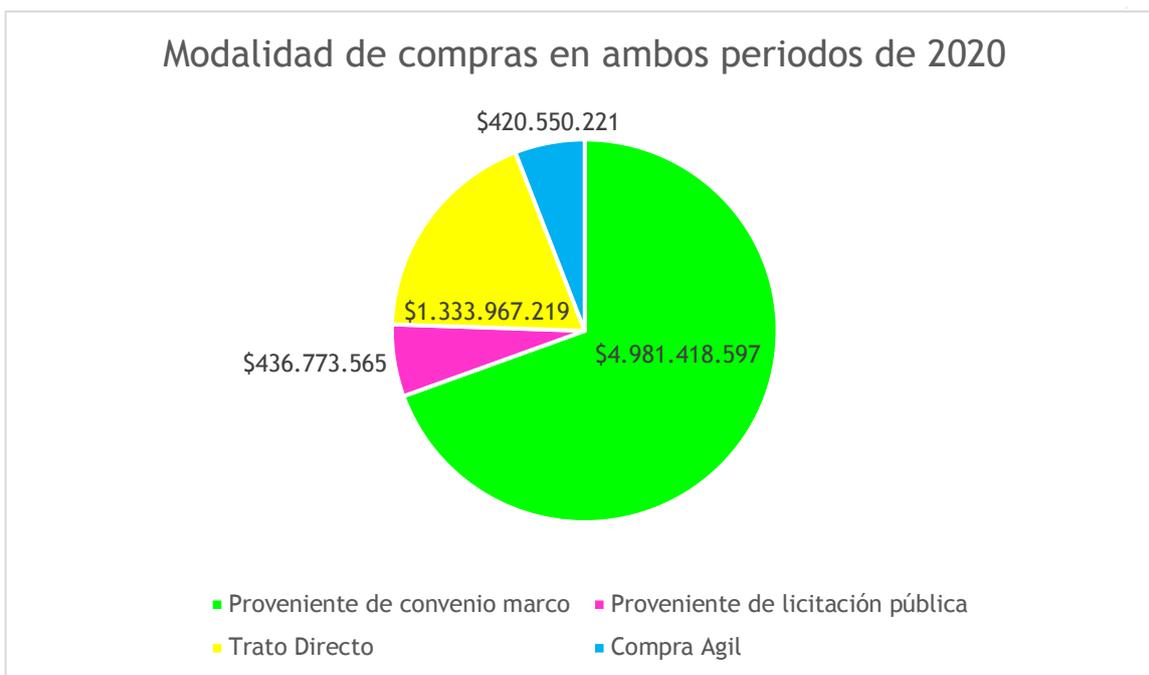
La Ley N° 19.886, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios (indistintamente, en adelante, Ley de Compras Públicas), establece cuatro modalidades para que los servicios públicos adquieran sus bienes o servicios, éstas son: convenio marco, licitación pública, licitación privada y trato directo. Además, a partir de la modificación realizada al reglamento de la Ley de Compras Públicas, que data del 21 de enero de 2020, se estableció una nueva “modalidad” de adquisición, ésta es, la “Compra Ágil”, que consiste en “Modalidad de compra mediante la cual las Entidades podrán adquirir bienes y/o servicios por un monto igual o inferior al fijado por el artículo 10

bis de este Reglamento, de una manera dinámica y expedita, a través del Sistema de Información, mediante el procedimiento de trato directo, requiriendo un mínimo de tres cotizaciones previas”^{xv}. A modo de contexto, según artículo publicado por Ciper Chile^{xvi}, en el año 2020^{xvii}, los municipios utilizaron mayoritariamente a la Licitación Pública como modalidad para realizar sus adquisiciones, con el 63,78% de compras realizadas bajo esta modalidad; por otra parte, seguidas por la modalidad “Trato Directo” con el 17,79% de las ordenes de compras, superando al “Convenio Marco”, por un margen de 2,24 puntos, que en el año 2020 se ocupó el tercer lugar en modalidad de compra por parte de los municipios con un 15,55% de las ordenes de compras.

El uso de las modalidades de compra tuvo un comportamiento igualitario en los dos periodos contrastados, así en ambos períodos la modalidad más utilizada por los municipios fue la de Convenio Marco, que en su primer período alcanzó el 52% del total de las compras, aumentando en el segundo período al 84% en esta modalidad, por un monto de cercano al triple respecto de la primera fase, que asciende a \$3.733.832.108.

El Trato Directo fue la segunda modalidad más utilizada en ambos períodos, seguida por la Licitación Pública, sin embargo, la licitación pública representó una modalidad muy inferior comparada con el trato directo, según se detallará en gráficas siguientes.

La Compra Ágil, representó un tipo de compra residual, por cuanto no alcanzó el 1,2% del total de compras en su valor máximo. En el primer trimestre observado las ascendieron a un monto de \$28.429.531 (1.19%) y en el último trimestre de 2020 de \$44.725.555 (1,01%).



4. Proveedores

Desde el punto de vista de los proveedores, se observa que un grupo minoritario de 10 proveedores que concentra más del 50% de las compras revisadas en los dos ciclos de tiempo revisados. En el primer período, el total de las compras fueron realizadas a 451 proveedores, de los cuales el 1,7% presentan el nivel de ventas más alto del período por \$1.102.334.978, concentrando el 46% del gasto. En las compras efectuada de octubre a diciembre, la situación de proveedores es relativamente similar al periodo inicial.

En esta vista se observaron 390 registros de proveedores únicos, de los cuales 8 concentran los montos más altos de inversión; lo que, en términos de proporciones, implica que el 2% de proveedores concentraron el 62% del total del monto en compras del periodo para los productos seleccionados. Finalmente, del grupo de los 11 proveedores, destacan 8 empresas que concentraron las compras para ambos periodos.

Top proveedores mayo a julio de 2020

1°	FLEXING CHILE SPA	\$191.532.848
2°	IMPORTADORA RM S.A.	\$181.474.072
3°	MOTORSHOP LTDA.	\$178.568.452
4°	ACIMA GLOBAL SPA	\$149.053.767
5°	REUTTER S.A.	\$111.958.392
6°	SOCIEDAD SOLUCIONES INTEGRALES SPA	\$108.225.929
7°	IMPORTADORA VIVE MAS SPA	\$91.358.730
8°	COMERCIALIZADORA MATCHING DEALS LIMITADA	\$90.162.788

Top proveedores octubre a diciembre de 2020

1°	ACIMA GLOBAL SPA	\$697.500.082
2°	IMPORTADORA RM S.A.	\$486.870.013
3°	IMPORTADORA VIVE MAS SPA	\$354.657.050
4°	REUTTER S.A.	\$344.113.910
5°	MANUFACTURAS DE ARTÍCULOS DE GOMA LIMITADA	\$340.543.064
6°	SOCIEDAD SOLUCIONES INTEGRALES SPA	\$281.238.362
7°	COMERCIALIZADORA MATCHING DEALS LIMITADA	\$226.487.166
8°	HOSPITALIA PRODUCTOS MEDICOS LTDA.	\$104.976.646

5. Rangos de Precios por producto: una vista específica a los precios

En cuanto al análisis de las compras particularmente desde el punto de vista de los valores unitarios por cada ítem o producto adquirido por los municipios, fue posible observar que en general existió una gran diferencia en los precios obtenidos por las distintas municipalidades. Desde esa mirada, el artículo más costoso fue la mascarilla tipo KN95. Probablemente, esto se debe a que se trata de un producto que posee una certificación por parte del Instituto de Salud Pública y en el transcurso de la pandemia se ha recomendado su uso por sobre otro tipo de mascarillas.

El valor más alto pagado por este artículo fue de \$198.750 por una caja de 50 unidades, cuyo valor unitario fue de \$ 3.975 por mascarilla, compra realizada por la Municipalidad de Codegua en el mes de mayo de 2020, mediante la modalidad de compra “Trato Directo” invocando la causal “Emergencia, Urgencia o imprevisto” contenida en el N° 3 del artículo 10 del Reglamento de la Ley de Compras Públicas. Si se compara el valor unitario de esta compra con el valor promedio unitario obtenido por el total de municipios que fue de \$1.883 para este tipo de mascarillas en el período Mayo-Julio de 2020, se observa una diferencia de \$2.092 por unidad. En el caso de esta compra el municipio adquirió 5.000 unidades, por lo tanto, pago \$ 10.460.000 más que el valor promedio del período por esa misma cantidad de unidades.

Por otra parte, en el período octubre-diciembre 2020, resalta la compra realizada por la Municipalidad de Río Bueno, organismo que, en el mes de octubre de 2020, realizó la compra de 5.100 unidades de mascarillas KN95. El valor por caja de 50 unidades fue de \$115.000, por ende, el valor unitario obtenido fue de \$ 2.300, considerando que el monto promedio unitario de este tipo de productos para el período octubre-diciembre fue de \$694 por mascarilla KN95, se observa que este municipio pagó \$1.606 sobre ese precio promedio por unidad, por tanto, debido al volumen de esta compra, resultó pagando \$ 8.190.600 más que el valor promedio del período por esa misma cantidad de unidades. Esta compra fue realizada mediante la modalidad de Licitación Pública, al proveedor SOCIEDAD SIGMA SPA, quienes en el sistema de compras públicas registran 22 transacciones, todas ellas efectuadas con la Municipalidad de Río Bueno.

En la siguiente tabla se presenta un resumen con las 10 compras de mascarillas KN95 con los montos más altos de pagos sobre los valores promedios de cada período por orden de compra.

MUNICIPIO	MES DE ANÁLISIS	PRECIO MÁXIMO 50 UNIDADES	VALOR UNITARIO NETO	MONTO SOBRE PROMEDIO	UNIDADES ADQUIRIDAS	MONTO TOTAL PAGADO SOBRE PROMEDIO	TIPO COMPRA
CODEGUA	Mayo	\$198.750	\$3.975	\$2.092	5000	\$10.460.000	Trato Directo
LA FLORIDA	Mayo	\$180.000	\$3.600	\$1.717	1000	\$1.717.000	Trato Directo
PEÑAFLORES	Mayo	\$205.900	\$4.118	\$2.235	300	\$670.500	Compra Ágil
LINARES	Julio	\$237.500	\$4.750	\$2.867	520	\$1.490.840	Trato Directo
CAUQUENES	Julio	\$177.855	\$3.557	\$1.674	300	\$502.200	Trato Directo
RÍO BUENO	Octubre	\$115.000	\$2.300	\$1.606	5100	\$8.190.600	Licitación Pública
SAN VICENTE	Octubre	\$126.300	\$2.526	\$1.832	1426	\$2.612.432	Convenio Marco
QUINTA NORMAL	Octubre	\$117.000	\$2.340	\$1.646	900	\$1.481.400	Convenio Marco
SAN RAMÓN	Octubre	\$117.000	\$2.333	\$1.639	750	\$1.229.250	Convenio Marco
PANGUIPULLI	Octubre	\$111.075	\$2.221	\$1.527	300	\$458.100	Convenio Marco

Del análisis del cuadro anterior, llaman la atención los montos de las compras realizadas por algunos municipios utilizando la modalidad “Convenio Marco”, en la que las instituciones tienen la opción de elegir entre un catálogo de productos y determinar la opción más beneficiosa en cuanto a precio y calidad. Por ejemplo, las Municipalidades de Quinta Normal y San Ramón obtuvieron un valor unitario bastante similar por mascarilla tipo KN95 de \$ 2.340 y \$ 2.333, respectivamente. Ambas realizaron la adquisición de estos productos con el mismo proveedor Comercializadora de Productos de Aseo RENHET SPA y pagaron más de un millón de pesos extra en sus respectivas ordenes de compras, si los valores se comparan con los promedios observados. En este sentido el caso de la Municipalidad de San Vicente es el más notorio, puesto que en el mes de octubre de 2020 compra por “Convenio Marco” un total de 1.426 unidades a un valor unitario de \$2.526, como resultado la orden de compra resulta ser \$2.612.432 más costosa que el valor promedio del período por esa misma cantidad de unidades.

Otra situación a destacar de este grupo de casos se observa en la Municipalidad de Peñaflores, organismo que realiza una compra de mascarillas KN95 en el mes de mayo de 2020 a través de la modalidad de “Compra Ágil” al proveedor cuya razón social es “L.A SOLUCIONES”. Además del valor unitario de la compra -que en este caso asciende a \$4.118 por unidad adquirida-, se observa que, al igual que en el caso de la Municipalidad de Río Bueno, se realiza a un proveedor que sólo registra compras con este municipio en el Sistema de Mercado Público. Por otra parte, en el caso de la compra realizada por la Municipalidad de La Florida vía “Trato Directo” se observa que no es posible acceder a la resolución fundada que autoriza la compra, se verifica que no existen antecedentes adjuntos correspondientes a la Orden de Compra 2377-360-SE20 a través de la que se adquieren 1.000 unidades de mascarillas tipo KN95, como se indica en el cuadro resumen.

IV. CONCLUSIONES

A partir del análisis de la información disponible, fue posible identificar que los municipios ofrecen, en general, un alto nivel de acceso a la información en relación con la materia consultada, relativa a la ejecución de los fondos entregados desde el nivel central y a las rendiciones de cuentas correspondientes, sin perjuicio de las excepciones.

En lo relativo a las compras realizadas, los bienes y servicios clasificados como ayuda social concentraron el mayor nivel de inversión, lo que implica que se habría cumplido la premisa de que los recursos transferidos fueran en ayuda directa a las personas. En lo que respecta al análisis de las compras de productos icónicos de la pandemia (mascarillas y guantes), el convenio marco fue la modalidad más utilizada, lo que puede -si bien puede responder caso a caso a múltiples factores- podría interpretarse como una buena señal, toda vez que el uso de esta modalidad de compra disminuye los espacios de discrecionalidad al momento de seleccionar a los proveedores, en comparación con el trato directo.

Si bien lo anterior resulta valorable, de igual manera se advierten oportunidades para mejorar los estándares, en transparencia y rendición de cuentas. En lo tocante a transparencia, surge como relevante que los municipios sean capaces de responder en forma íntegra los requerimientos de información, haciendo uso de todos los mecanismos que confiere la normativa vigente, erradicando las prácticas de entregar respuestas parciales, en las que, si bien no se deniega expresamente el acceso, se omite informar al petionario sobre la totalidad de lo requerido. Por otra parte, aunque en sintonía con lo anterior, en lo relativo a las rendiciones de cuentas, prácticamente 9 de cada 10 municipios proporcionaron una o más rendiciones, pero solo 7 de cada 10 remitieron todas las rendiciones del periodo solicitado, cuestión que da cuenta de los desafíos del sector municipal en materia de *accountability*, mecanismo que contribuirá en su perfeccionamiento a la reducción de espacios de dudas o de prácticas indebidas mediante su visibilización, fortaleciendo la institucionalidad local y la percepción de confianza que la ciudadanía alberga respecto de la administración de recursos, especialmente dado lo que se advierte a nivel de los precios pagados en ciertos casos por productos icónicos de la Pandemia.

HMCh/DGL/SCA/JTQ

Santiago, junio de 2021

ANEXO: Síntesis de resultados fiscalización al cumplimiento de las normas sobre Transparencia Activa y Acceso a la Información (índices de cumplimiento)

1. Transparencia Activa [TA] (media 345 municipios: 76,4 puntos sobre 100)

Materia fiscalizada	Índice de cumplimiento
Compras y contrataciones efectuadas a través del Sistema de Compras Públicas	96,8
Compras y contrataciones efectuadas fuera del Sistema de Compras Públicas	68,5
Contratos relativos a bienes inmuebles	87,4
Transferencias reguladas por la Ley 19.862	96,8
Transferencias efectuadas fuera de la Ley 19.862	75,3
Trámites y requisitos para el acceso a servicios que presta el organismo	43,8
Programas de subsidios y beneficios	72,8
Nóminas de beneficiarios	75,1
Presupuesto asignado y sus ejecución	77,0

Región	Índice de cumplimiento TA
Metropolitana	83,6
Tarapacá	81,6
Coquimbo	80,4
Valparaíso	80,2
Aysén	79,4
O'Higgins	79,3
Atacama	78,2
Los Ríos	76,7
Ñuble	75,7
Biobío	75,4
Magallanes	75,3
Maule	74,5
La Araucanía	73,3
Los Lagos	69,3
Antofagasta	53,2
Arica y Parinacota	46,4

2. Derecho de Acceso a la Información [DAI] (media 345 municipios: 81,0 puntos sobre 100)

Situación de la respuesta a la solicitud ingresada con fines de fiscalización	Nº de casos
Ausencia de respuesta	35
Es posible acceder sólo parcialmente a la información solicitada o a su situación	65
No aplica (no fue posible ingreso de la solicitud)	2
No es posible acceder a la información solicitada o a su situación	5
No se detectan infracciones y/o incumplimientos	238
Total	345

Situación de la notificación de la respuesta	Nº de casos
No aplica (solicitud no ingresa o ausencia)	37
Respuesta dentro de plazo legal	272
Respuesta fuera de plazo legal	36
Total	345

Región	Índice de cumplimiento DAI
Coquimbo	89,8
Atacama	88,6
Los Lagos	88,0
Maule	87,0
Antofagasta	86,2
Valparaíso	85,2
O'Higgins	84,5
Los Ríos	83,2
Magallanes	82,1
Metropolitana	78,4
Biobío	77,1
La Araucanía	75,7
Aysén	75,2
Tarapacá	75,1
Ñuble	70,1
Arica y Parinacota	30,7

NOTAS

ⁱ Gobierno transfiere \$80.960 millones a municipios para enfrentar emergencia sanitaria del coronavirus. Recuperado de <http://www.subdere.gov.cl/sala-de-prensa/gobierno-transfiere-80960-millones-municipios-para-enfrentar-emergencia-sanitaria-del>

ⁱⁱ “De este modo, según explicó el titular de la Subdere, el único criterio para su uso es que vaya en apoyo de las familias más vulnerables y que se han visto severamente afectadas por el covid-19: “Al traspasarles estos dineros, solo les pedimos que sean destinados a la emergencia sanitaria y usados de forma eficaz, eficiente y que vayan en ayuda de las familias más vulnerables. Aquí no hay ningún reembolso de este tipo de recursos. Esta es una inyección directa de recursos adicionales para que entreguen ayuda social a los vecinos de sus respectivas comunas, enfatizó Alvarado”. Idem <http://www.subdere.gov.cl/sala-de-prensa/gobierno-transfiere-80960-millones-municipios-para-enfrentar-emergencia-sanitaria-del>

ⁱⁱⁱ Texto de la Solicitud de Información realizada a los 342 municipios que receptores de recursos desde el Ministerio del Interior: “Con respecto a los recursos que fueron transferidos a la municipalidad para enfrentar la emergencia sanitaria provocada por la pandemia de COVID-19 (transferencia que fue aprobada mediante Resolución N° 145, de 19 de mayo de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y que se adjunta), solicito información respecto a los meses de mayo, junio y julio de 2020, sobre lo siguiente: A) En un archivo en formato Excel, indicar el detalle del gasto estos recursos, para los meses ya señalados. Específicamente se pide: i) denominación de cada inversión o gasto realizado; y, ii) monto y fecha de cada inversión o gasto realizado. B) Copia del o los informes mensuales enviados por el municipio a la Subsecretaría del Interior, según lo indica el artículo 5° de la Resolución N° 145, de 19 de mayo de 2020 (no se requiere la documentación que acredite la inversión de los recursos, ni número de inventario asignado a los bienes adquiridos)”.

^{iv} Texto de la Solicitud de Información efectuada a los municipios que no recibieron fondos desde la Administración Central: “Con respecto a los gastos efectuados por la municipalidad para enfrentar la emergencia sanitaria provocada por la pandemia de COVID-19, solicito información respecto a los meses de mayo, junio y julio de 2020, sobre lo siguiente: En un archivo en formato Excel, indicar el detalle del gasto de recursos destinados a la emergencia y su ejecución para los meses ya señalados, específicamente: i) denominación de cada inversión o gasto realizado; y, ii) monto y fecha de cada inversión o gasto realizado”.

^v Se excluye del grupo de capitales regionales a la Municipalidad de Santiago, por cuanto se trata de un municipio no comparable al resto de los municipios de las comunas capitales regionales, en términos de inversión o gasto.

^{vi} Se excluyeron de análisis las compras de Alcohol, Alcohol Gel y Amonio Cuaternario, por la diversidad de formatos declarados (Lt., ml., CC.), lo cual dificultaba la estandarización del producto para su correcta vinculación entre precio y volumen o cantidad.

^{vii} Se excluye de la obligación de rendir cuenta a la Subsecretaría del Interior a las Municipalidades de Las Condes, Lo Barnechea y Vitacura, por no haber recibido recursos desde el fondo extrapresupuestario.

^{viii} En los casos de las municipalidades de Puente Alto y de Quillón, no fue posible el ingreso de la solicitud.

^{ix} La tasa es la incidencia acumulada, corresponde al total de casos diagnosticados desde el 3 de marzo, fecha del primer caso, hasta la fecha de emisión de los informes. Disponible en https://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2020/05/Informe_EPI_22_05_2020.pdf

^xCorresponde a Cerrillos, Cerro Navia, Colchane, Independencia, La Pintana, La Granja, Lo Prado, Renca, San Joaquín y San Ramón.

^{xi} Se excluye del grupo de capitales regionales a la Municipalidad de Santiago, por cuanto se trata de un municipio no comparable al resto de los municipios de las comunas capitales regionales, en términos de inversión o gasto.

^{xii} De acuerdo a la Resolución Nro. 145, del Ministerio del Interior, en total se distribuyeron \$80.960.000.000.

^{xiii} De acuerdo a los criterios de selección, se levantó información de compras correspondientes a 307 municipalidades.

^{xiv} La Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, mediante la resolución que creó el Fondo de Incentivo al Mejoramiento de la Gestión Municipal [FIGEM], clasificó a las comunas del país en 5 grupos, denominados Tipologías Municipales: Tipo 1, 47 municipalidades: “grandes comunas metropolitanas con alto y/o medio desarrollo”; Tipo 2, 37 municipalidades: “comunas mayores, con desarrollo medio”; Tipo 3, 56 municipalidades: “comunas urbanas medianas, con desarrollo medio”; Tipo 4, 96 municipalidades: “comunas semi urbanas y rurales, con desarrollo medio” y Tipo 5, 109 municipalidades: “comunas semi urbanas y rurales con bajo desarrollo”.

^{xv}A partir de este 21 de enero, entró en vigencia el decreto N° 821 con las nuevas modificaciones al Reglamento de la Ley de Compras Públicas N° 19.886, dentro de sus principales cambios se destaca: a) Aumenta el umbral de compras menores, pasando de 10 a 30 UTM (llegando a un monto aproximado de \$1.490.000). Se establece la nueva modalidad de compras denominada “Compra Ágil”, la cual considera la adquisición de bienes o servicios menores a 30 UTM. Disponible en: <https://www.chilecompra.cl/2020/01/modificaciones-al-reglamento-de-compras-publicas-disminuiran-burocracia-y-abarataran-costos-para-compras-menores-del-estado/>

^{xvi} Disponible en <https://www.ciperchile.cl/2020/09/30/crece-uso-y-abuso-del-trato-directo-en-municipios/>

^{xvii} Véase como referencia: [Crece uso \(y abuso\) del trato directo en municipios - CIPER Chile](#)