



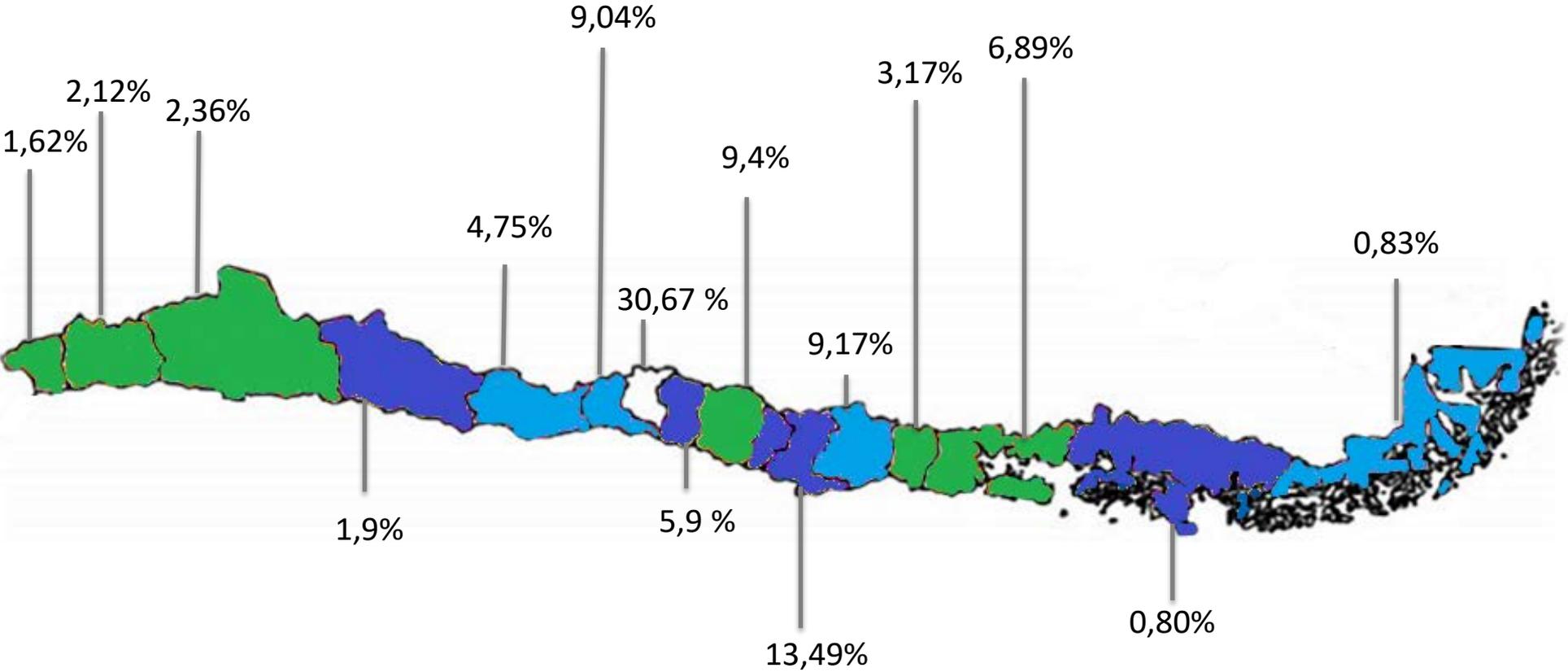
POr EL CUIDADO Y BUEN USO  
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS



**Segunda Presentación CGR ante la CEI de los actos u omisiones de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB) y la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) en relación con la ejecución del “Programa de Alimentación Escolar y Párvulo”.**

Lunes 23 de septiembre de 2019

# Concentración PAE por Región

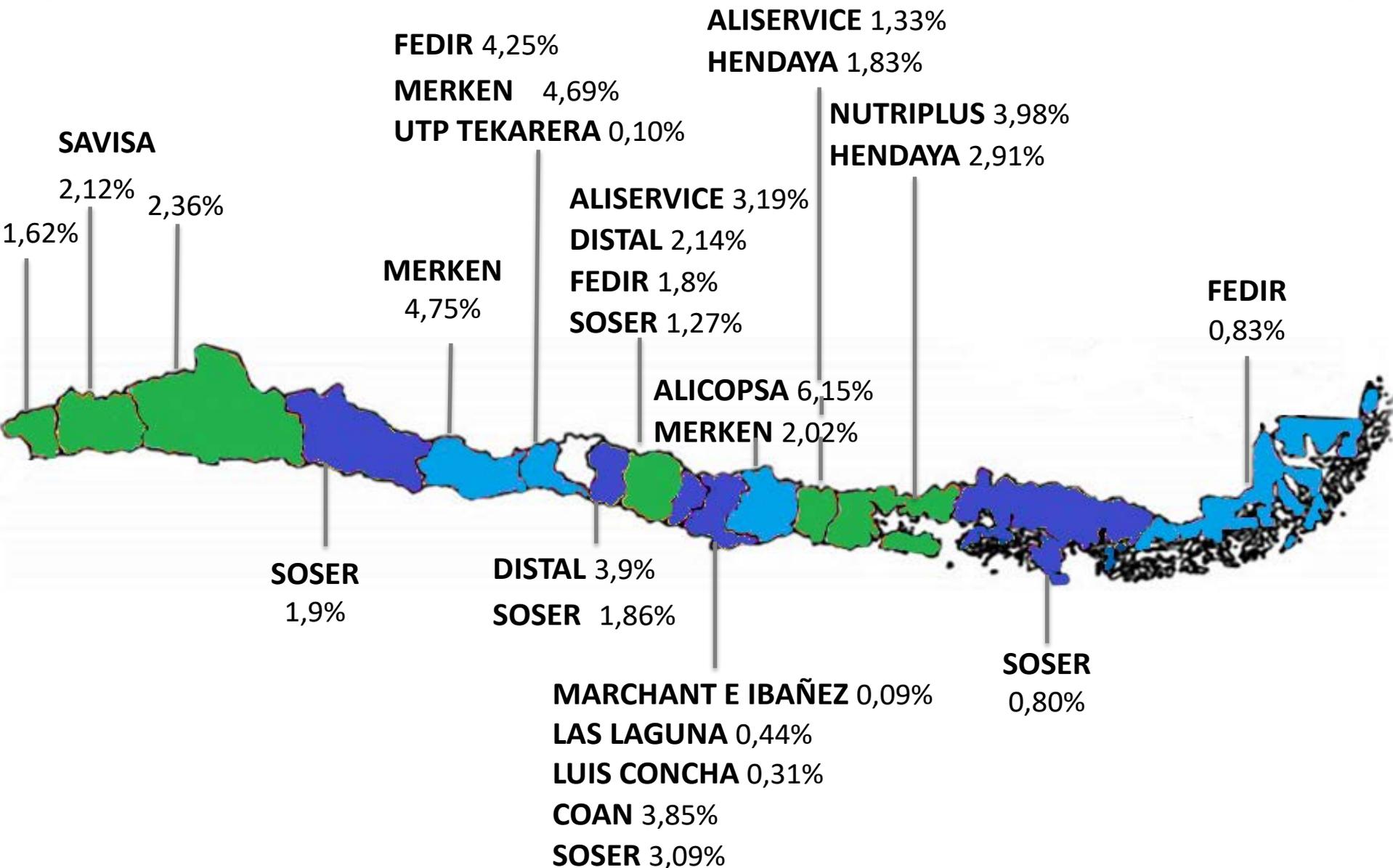


● ID N° 85-27-LR18

● ID N° 85-50-LR16

● ID N° 85-15-LR17

# Representatividad por Empresas PAE



# Región Metropolitana



- **IFOOD** 0,22%
- **MARCHANT E IBAÑEZ** 0,25%
- **SILVA GOMEZ Y CIA LTDA**  
0,25%
- **LUIS CONCHA** 0,27%
- **ALIMENTOS  
INTERNACIONALES** 0,32%
- **CASINOS NACIONALES** 0,39%
- **LIZAMA Y LIZAMA** 0,43%
- **FOJS ALIMENTOS** 0,80%
- **LAS DALIAS SA** 0,85%



- **SANU** 0,88%
- **LAS LAGUNA** 0,91%
- **ALIANZA** 0,97%
- **MERKEN** 2,82%
- **ALISERVICE** 3,04%
- **CONSORCIO  
LONQUIMAY** 3,42%
- **DISTAL** 3,45%
- **HENDAYA** 4,99%
- **FEDIR** 6,39%

Licitación	Años	Región	Unidades Territoriales	Líneas Productos
ID N° 85-50-LR16	2017-2021	Atacama	301, 302	1
		O'Higgins	601-605	1
		Aysén	1101	1
		Biobío (Ñuble)	801-812	1
			813-815	2
		Metropolitana	1301-1306	1
1335-1348	2			
ID N° 85-15-LR17	2018-2023	Coquimbo	401-403	4
		Valparaíso	501-506	1
			507	3
		Araucanía	901-905	4
		Magallanes	1201	4
		Metropolitana	1312, 1313, 1317, 1319, 1331	1
			1324, 1327-1329, 1332, 1333	2
			1315, 1320	4
ID N° 85-27-LR18	2019-2022	Arica y Parinacota	1501	1
		Tarapacá	101,102	1
		Antofagasta	201-203	1
		Maule	701-705	1
			706, 707	2
		Los Lagos	1001-1005	1
			1006, 1007	2
		Los Ríos	1401-1403	1
		Metropolitana	1311, 1314, 1316, 1323, 1325, 1379	1
			1321, 1322, 1330, 1378, 1380, 1381	2



---

# **Preguntas formuladas en sesión de 9 de septiembre de 2019**



- 
- Las preguntas formuladas se agruparon en 3 temas:
    1. Informe Final N° 107 de 2019
    2. Bases de Licitación ID N° 85-27-LR18 y 85-15-LR17
    3. Varios



## 1. ¿Por qué la auditoría solo abarcó la Región Metropolitana?

- Cobertura del servicio (30%).
- De un total de 28 unidades territoriales licitadas, 14 de ellas corresponden a esa región.
- Se visitó una bodega ubicada en la Región de Valparaíso.
- A fines del año 2018, la CGR realizó otra auditoría a JUNAEB (Informe Final N° 664/2018), en la que se visitaron 33 establecimientos educacionales, de los cuales 10 están ubicados en la ciudad de Tomé.



---

## 2. ¿Podría la CGR realizar una auditoría transversal a JUNAEB al cumplimiento de los contratos de suministros de raciones alimenticias de los PAE y PAP?

- La CGR ha realizado 42 fiscalizaciones a JUNAEB entre 2014 a 2019, de las cuales 16 están relacionadas al PAE y PAP.
- Los hallazgos detectados en diversas auditorías realizadas al PAE son reiterativos, por ende mientras la JUNAEB no aplique mejoras sustantivas a sus procesos críticos -supervisión y multas- junto con un diagnóstico de los resultados obtenidos con ellas.



### 3. ¿Por qué sólo se fiscalizó a una empresa?

- La auditoría consideró revisiones a bodegas y jardines infantiles.
- El universo de los centros de almacenamiento a nivel nacional asciende a 21 recintos – de los cuales se revisaron 6 – los que abastecen a 7 de las 9 empresas adjudicadas.
- Las empresas consideradas fueron: Saludable SpA, Alimentaciones Internacionales S.A., Fedir Chile S.A. y Consorcio Merkén SpA (todas pertenecientes a la firma DeliBest Agencia Chile), Saludable y Nutritivo SpA, Lizama y Lizama Ltda, y Silva Gómez y Compañía Ltda.



#### 4. ¿Las empresas adjudicadas son nacionales o extranjeras?

- La empresa Fedir S.A. es uruguaya.
- Las empresas Saludable SpA, Alimentaciones Internacionales S.A., Fedir Chile S.A. y Consorcio Merkén SpA pertenecen a la firma uruguaya DeliBest Agencia Chile.
- Las bases exigen que las empresas extranjeras deban constituirse como sociedad bajo la ley chilena, al momento de la firma del contrato.
- Con fecha 8 de febrero de 2018, la empresa Fedir S.A. constituyó la empresa Saludable SpA.



## 5. ¿A cuánto asciende el monto de la garantía entregada por Alimentaciones Internacionales S.A.?

- La empresa Alimentaciones Internacionales S.A. tomó dos boletas de garantía a nombre de la empresa Saludable SpA por un monto de UF 100.724.



---

**6. Las actas con las cuales Uds. supervisaron ¿son el mismo tipo de actas que tiene la JUNAEB o esta información la sacaron de las actas de la JUNAEB?**

- Se utilizaron los criterios contenidos en los controles que usan tanto JUNAEB como JUNJI.
- Para el caso de las bodegas por parte de JUNAEB, se consideró el Acta de supervisión de la variable C7 (control de cumplimiento de buenas prácticas de fabricación).
- Para el caso de JUNJI se tomaron en cuenta las variables Control del Servicio (C1-A) y Certificado de Calidad del Servicio del Prestador JUNJI e Integra (C1-B).



---

## 7. ¿La JUNAEB inició procedimientos sancionatorios y de cobro de multas por los incumplimientos detectados en sus actas de fiscalización (formularios C1, C6 y C7)?

- JUNAEB no aplicó el procedimiento sancionatorio especial (PSE).
- El numeral 1.4 de las bases de licitación señalan que en caso que se detecte niveles riesgosos en la gestión de las empresas prestadoras, se comunicará a la empresa dicha circunstancia, y éstas se encontrarán obligadas a presentar un plan de mejora de sus niveles de cumplimiento en materias críticas.
- La JUNAEB solicitó los planes de mejora a las empresas Consorcio Merkén SpA y Saludable SpA, el servicio informa que dichos planes de mejora fueron efectivamente presentados.



---

## 8. ¿Se ejecutaron garantías por fiel cumplimiento de los contratos?

- No se ejecutaron garantías de fiel cumplimiento.
- La ejecución de las garantías implica el término anticipado del respectivo contrato.



---

**9. En relación a las tablas N° 13 y N° 15 del IF N° 107/2019, ¿a cuánto ascienden el monto que estarían adeudando por concepto de multa las empresas adjudicadas por trato directo?**

- Las empresas contratadas directamente derivadas de la licitación ID 85-27-LR18 (Silva Gómez y Cía. Ltda., Aliservice, Salud y Vida S.A., Dipralsa y Hendaya) adeudaban, a noviembre de 2018, multas por un monto de \$ 3.737.227.023 en relación a incumplimientos de las licitaciones ID 85-35-LP11 y 85-16-LP12.



---

## 10. Quién es la responsable de las condiciones de infraestructura en la que se presta el servicio de alimentación ¿el establecimiento educacional, la empresa adjudicada o la JUNAEB?

- Según las bases técnicas la infraestructura es de responsabilidad del sostenedor del establecimiento (JUNJI, JUNAEB, municipalidad o un privado) y no del prestador.
- La mantención y reparación de la misma es de responsabilidad de la empresa concesionaria siempre y cuando no derive de una falla estructural.
- Por su parte, todos los implementos necesarios para la prestación del servicio son de responsabilidad de la empresa.



## 11. ¿Quién es el propietario o arrendatario de las bodegas visitadas?

- En la Región Metropolitana de un total de 6 bodegas que abastecen a 9 empresas, 5 de ellas son arrendadas abasteciendo a 8 empresas.
- En la Región de Valparaíso, existen 2 bodegas que son arrendadas y que surten a 2 empresas.
- En la Región de Coquimbo, existen 3 bodegas que son arrendadas y que abastecen a una misma empresa, Consorcio Merkén S.A.



## 12. ¿Todas las bodegas visitadas corresponden a jardines infantiles o existen algunas que corresponden a colegios?

- Las bodegas visitadas abastecen tanto a colegios como jardines infantiles y salas cuna.
- Las contrataciones de las empresas concesionarias obedecen al servicio de suministro de raciones alimenticias para los beneficiarios de los PAE y PAP.
- Para efectos de constatar en terreno la entrega del servicio se visitaron sólo jardines infantiles, por cuanto en la auditoría anterior se fiscalizaron colegios (Informe Final N° 664/18).



### 13. ¿Cuál ha sido el rol de la SEREMI de Salud?

- La SEREMI de Salud interviene ante requerimientos formulados por la propia JUNAEB o bien por terceros.
- Las bases de licitación establecen que respecto a eventos que puedan afectar la seguridad e inocuidad del PAE/PAP, la JUNAEB podrá requerir la intervención de la autoridad sanitaria.



## 14. ¿Tiene Ud. información sobre la denuncia remitida a la FNE?

- En la actualidad existe una investigación bajo el rol N° 2419-17 que corresponde a una investigación iniciada por denuncia de JUNAEB a propósito de este proceso licitatorio.
- CGR remitió el IF N° 107-2019 a la FNE.
- Actualmente los antecedentes están en estudio.



---

## 15. ¿La auditoría abordó el seguimiento de las observaciones de otros informes de auditoría relacionados con la implementación de sistemas biométricos o sistemas audiovisuales?

- No se contempló la verificación del sistema biométrico como tampoco el seguimiento a observaciones realizadas en auditorías anteriores.
- Las observaciones contenidas en informes de auditorías anteriores son objeto de verificaciones posteriores (plataforma/auditoría interna e informe de seguimiento/CGR).

## 2. Licitaciones ID N° 85-27-LR18 y 85-15-LR17



1. En relación a las empresas adjudicadas por trato directo derivadas de la licitación ID N° 85-27-LR18, declarada desierta, ¿mantenían multas impagas por concepto de contratos anteriores de suministro de raciones alimenticias para beneficiarios de PAE/PAP?
- Las contrataciones directas fueron realizadas con 7 empresas, de las cuales 5 de ellas (Silva Gómez y Cía.. Ltda.; Aliservice; Salud y Vida S.A.; Dipralsa; y Hendaya) presentaban multas impagas correspondientes a las licitaciones ID 85-35-LP11 y 85-16-LP12.
  - Esto último conforme a la información presentada por la JUNAEB en su oficio de respuesta al pre informe de observaciones N° 107.



- Respecto de las licitaciones consideradas en las auditorías efectuadas los años 2017 y 2018, fueron notificadas con multas las siguientes empresas:
  - i. **Licitación ID 85-10-LP14:** Alicpsa, Aliservice, Salud y Vida S.A., Fojs Alimentos Ltda., Alimentación y Servicios Lirafood Ltda., Servicios de Alimentación Loma Verde Ltda., Raciosil S.A., MBS S.A. y JMC Alimentos Ltda. Representan en su conjunto un 1,02 % del monto total contratado.
  - ii. **Licitación ID 85-50-LR16:** Coan Chile Ltda., Servicio de Alimentación Alianza S.A., Sociedad de Servicios de Alimentación S.A., Distribuidora de Alimentos S.A. y Aliservice S.A.. Representan en su conjunto un 0,73 % del monto total contratado.
  - iii. **Licitación ID 85-15-LR17:** Alicopsa, Saludable y Nutritivo SpA y Silva Gómez y Cía.. Ltda.. Representan el 0,40 % del monto total contratado.



## 2. La CGR ¿tomó razón de los tratos directos de las licitaciones que se declararon desiertas en 2019?

- Sí. La causal invocada por el servicio fue emergencia, urgencia o imprevisto, con el objeto de dar continuidad a la prestación del servicio de alimentación a los beneficiarios de los PAE y PAP a partir de marzo de 2019.

## Detalle de los contratos:



Sociedad de Servicios de Alimentación S.A.	\$ 38.944.576.835 (ANUAL)	Resolución N° 2 de 2019
Sociedad Administradora de Casinos y Servicios Aliservice	\$ 43.126.449.255 (ANUAL)	Resolución N° 7 de 2019
Distribuidora de Productos Alimenticios S.A.	\$ 3.293.909.119 (ANUAL)	Resolución N° 8 de 2019
Servicios Alimenticios Hendaya S.A.C.	\$ 10.694.694.885 (ANUAL)	Resolución N° 9 de 2019
Las Dalias Alimentación SpA	\$ 32.594.765.521 (ANUAL)	Resolución N° 10 de 2019
Salud y Vida S.A.	\$ 42.111.403.366 (ANUAL)	Resolución N° 11, de 2019
Silva Gómez y Compañía Limitada	\$ 1.258.713.413 (ANUAL)	Resolución N° 14, de 2019
Marchant, Ibañez y Compañía Limitada	\$ 2.678.343.397 (ANUAL)	Resolución N° 15, de 2019



### 3. El proceso licitatorio del año 2018 ¿contemplaba algún impedimento respecto de la participación de empresas relacionadas en este proceso licitatorio, como sí se hace en el siguiente proceso que resulta desierto?

- No se contemplaba ninguna limitación.
- En la licitación **ID N° 85-15-LR17**, cuyos contratos empezaron a regir a contar del 1 de marzo de 2018, las respectivas bases de licitación, al regular la forma de presentación de las ofertas, en el punto 1.5, contemplaban distintas líneas de producto.
- En lo referente a la línea de producto N° 2 (que comprendía Unidades Territoriales de la Región Metropolitana), en el pliego de condiciones de la licitación, se estableció en forma expresa una limitación referente a que el proponente que ofertara en esta línea no podría presentar ofertas en las líneas N°s. 1, 3 o 4, añadiendo que la contravención a lo dispuesto en el referido punto 1.5, determinaría la desestimación de todas las ofertas presentadas por un oferente.



- 
- La regulación de impedimentos o restricciones para que empresas relacionadas puedan ofertar, es una materia que las bases administrativas han efectuado caso a caso.
  - A modo de ejemplo, en lo referente a la licitación **ID N° 85-27-LR18** – cuyos contratos empezaron a regir a contar del 1 de marzo de 2019- el punto 1.5 del pliego de condiciones estableció diversos requisitos que debía cumplir cada oferente, señalando que cada proponente podía presentar solo una propuesta económica; que debía postular sólo a una de las dos líneas de productos disponibles, no pudiendo realizar ofertas por ambas líneas; y que cada oferta debía incluir Unidades Territoriales de una única línea de producto (línea 1 o línea 2).



- 
- Para efectos de esta limitación el pliego de condiciones estableció lo que se entiende por “un solo oferente”, por “Grupo Empresarial”, “empresas relacionadas”, y por “controlador de una sociedad”, disponiendo que el proponente deberá acompañar una declaración jurada, para acreditar el cumplimiento de los requisitos y exigencias precedentes.
  - La contravención a lo dispuesto en el 1.5, determinaría la inadmisibilidad de la o las ofertas.
  - En el proceso de licitación anterior, **ID N° 85-15-LR17**, las respectivas bases de licitación, no contemplaron restricciones en los términos dispuestos en las bases de la licitación ID 85-27-LR18.



#### 4. **¿Cómo observa la Contraloría o qué opina respecto a buscar fórmulas que permitan evitar la concentración de la licitación?**

- La concentración se produce por el hecho de que las empresas no tengan límites respecto de las cantidades de raciones que se puedan adjudicar. Luego, una forma de evitarla podría ser estableciendo por parte de JUNAEB un número máximo para tal fin.
- Tal medida tendería a evitar la concentración de la licitación en determinadas empresas y favorecería la pluralidad de oferentes.



---

**5. Refiérase a la incorporación del control biométrico de identificación y asistencia de los estudiantes en bases que rigieron las licitaciones efectuadas para la prestación de los servicios iniciados en los años 2016, 2017, 2018 y 2019.**

- Uno de los problemas que presenta el PAE es la incerteza respecto de las raciones que deben ser pagadas a los proveedores, lo que se origina por la falta de mecanismos que permitan establecer en forma fidedigna la cantidad de alumnos atendidos.
- Tratando de subsanar esa deficiencia la JUNAEB introdujo en las bases de licitación la exigencia de que los proveedores debían implementar un sistema biométrico.
- Dicha exigencia, entre otras, motivó que diversas empresas prestadoras del servicio de que se trata, interpusieran un recurso de amparo económico, ante la CA de Santiago, la que lo rechazó.



- 
- Con fecha 4 de julio de 2017, en causa rol N° 6.080-2017, la CS dicta sentencia definitiva, -conociendo del recurso de apelación deducido por las empresas prestadoras- y se pronuncia sobre el fondo del asunto.
  - En lo que atañe en específico, a la captación de datos biométricos, la CS señala que la implementación del sistema biométrico, por constituir tratamiento de datos sensibles, requiere del consentimiento del representante legal de menores de edad.
  - Añade el fallo que, al establecer en términos imperativos la ejecución de un método de certificación exclusivo, que los prestadores del servicio de alimentación no se encuentran en situación de cumplir, sin otorgar la posibilidad de implementar sistemas alternativos para tal propósito, importa, en definitiva, una traba a la actividad económica que desarrollan. (Considerando 28°, sentencia).



## **6. La CGR ¿observó el precio de excepción que JUNAEB incorpora a sus contratos por paros en las licitaciones?**

- El precio de excepción alude a aquellas situaciones en las cuales la JUNAEB paga al prestador por las raciones certificadas como no servidas cuando ocurren hechos no imputables a aquel, tales como huelgas, paralizaciones sectoriales, desastres naturales, entre otros, que producen la suspensión total o parcial de la entrega del servicio de alimentación en todos los niveles.
- La CGR no ha formulado observaciones respecto de la incorporación de dicho precio de excepción en las bases de licitación, entendiendo que viene a regular situaciones que pueden producirse y afectar la normal ejecución de los contratos.

### 3. Varios



1. **Proponer medidas que permitan corregir los hallazgos detectados en las auditorías a los contratos de suministro de raciones alimenticias.**
  - Fortalecer los procesos de supervisión, control y aseguramiento de calidad del PAE, enfocado al correcto cumplimiento de los servicios contratados en las distintas licitaciones.
  - Acotar las causales que ameritan el cobro de multas y simplificar el procedimiento para su aplicación, con el objeto de que ellas sean aplicadas y cobradas oportunamente.



- 
- 2. ¿Las recomendaciones establecidas en la CEI anterior de 2016 han sido consideradas por JUNAEB para mejorar los procesos de licitación, de prestación de servicios y ejecución de contratos?**
- No. Los hallazgos detectados se repitieron.



### 3. ¿Ejerce la JUNAEB el rol fiscalizador adecuadamente?

- Respecto de la JUNAEB, el modelo de supervisión no alcanza la efectividad requerida para cubrir de la mejor forma el cumplimiento de las variables que contempla el PAE/PAP.
- Se requiere aumentar la cantidad de profesionales destinados a labores de supervisión en las distintas Direcciones Regionales de la JUNAEB, considerando que, a excepción de la Región Metropolitana, el personal destinado a esa función además debe desarrollar otras labores.



- 
- De la dotación del personal a nivel nacional, sólo el 18 % (171 funcionarios) se desempeña en labores de supervisión.
  - El presupuesto para año 2018 destinado a JUNAEB ascendió a los M\$ 1.050.530.141, de los cuales M\$ 623.904.540 corresponden a PAE.
  - La supervisión de las bodegas y otros antecedentes administrativos exigidos a las empresas en las bases de licitación son de exclusiva responsabilidad de la JUNAEB, en circunstancias que el PAE/PAP también involucra a JUNJI y Fundación Integra.
  - Lo anterior, se suma a la extensión del PAE a nivel nacional, que desde el año 2015 amplió su cobertura de los dos a los tres primeros quintiles de la población (60%) que cumple con los requisitos.



POR EL CUIDADO Y BUEN USO  
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS



[contraloria.cl](http://contraloria.cl)

