

SEÑOR
TOMÁS VODANOVIC ESCUDERO
ALCALDE I. MUNICIPALIDAD DE MAIPU
PRESENTE

Maipú, 29 de Junio 2022

La Asociación de Funcionario de SMAPA, Personalidad Jurídica N° 93-09-004 de 07/06/1996, saluda cordialmente y se dirige con motivo de exponer nuestra posición con relación a establecer una nueva institucionalidad para nuestra sanitaria.

En Asamblea de Socios se acordó por unanimidad nuestra resolución que a continuación exponemos, sin antes exponer en forma resumida lo que por muchos años hemos planteado a todas las administraciones municipales.

Emitir una posición con relación a una nueva institucionalidad para SMAPA, debemos necesariamente hacerlo dentro de varios contextos que nos permitimos expresar a continuación y que corresponde en gran medida a documento que le presentáramos a las autoridades municipales con fecha 01/07/2021.

1.- LA MUNICIPALIDAD

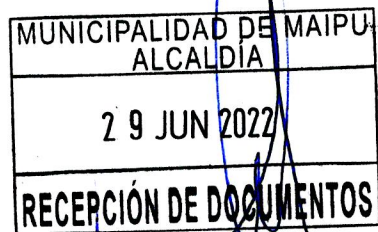
Una vez más, a continuación, reiteramos los argumentos por los cuales todos estos años hemos insistido en que SMAPA no puede sostenerse como una Dirección más de la Municipalidad, debido a las restricciones económicas sometidas por muchas décadas, deteriorándola en todos los aspectos y por consiguiente, la imposibilidad de prestar un servicio de calidad que mandata la legislación y que se merecen nuestros clientes. Las deficiencias de SMAPA no se han producido por mala gestión de quienes trabajan en nuestra sanitaria, sino debido a la práctica de las administraciones, consientes o inconscientes, de no comprender lo que significa ser propietarios de una empresa con 200.000 clientes, suministrando el elemento vital para vida.

2.-LA HISTORIA

Una opinión sobre el destino que debiera tener SMAPA no puede obviar el contexto histórico relacionado con el nacimiento de nuestra sanitaria y consideramos que debe ser parte de nuestra opinión ante un eventual cambio de institucionalidad. El Decreto Supremo N° 228 de 16/01/1950 señala: "Que, según consta de los antecedentes del presente Decreto, la Empresa de Agua Potable de Santiago no abastece ya de este elemento al Servicio de Maipú, el que se hace actualmente gracias a las obras locales realizadas de costo y cargo de la Municipalidad de dicha Comuna".

Las obras fueron hechas por la Municipalidad y con funcionarios municipales en su ejecución directa o supervisión, acontecimientos que marcaron hitos importantes que no deben soslayarse.

Los gestores, autoridades visionarias y el aporte de funcionarios instituyeron nuestra sanitaria con el propósito de engrandecer la Comuna de Maipú teniendo como objetivo principal una óptima calidad de vida de sus habitantes que es el legado que hay que cumplir en su calidad municipal.



3.- EL PRESUPUESTO Y PLAN DE DESARROLLO

Para nadie que labore en SMAPA desconoce que lo fundamental en la gestión de una Sanitaria es contar con los recursos para el **establecimiento, construcción y explotación para captar agua cruda; tratar y distribuir agua potable; recolectar; conducir y disponer aguas servidas**, recursos que por muchos años no se han dispuesto por parte del municipio en cantidad y oportunidad en el Presupuesto. De igual forma, se requiere inversión para obtener una correcta medición del consumo y para lograrlo es necesario el 100% de los medidores de agua potable funcionando correctamente lo que nunca se ha cumplido hasta hoy, hecho que se traduce en una deficiente lectura, repercutiendo posteriormente en la facturación e incidiendo en la recaudación y por consiguiente en menores recursos para la operatividad e inversiones, lo que se encuadra en términos genéricos en el ABC de una sanitaria eficiente si se cumpliera cada una de las etapas señaladas.

No es posible responder en forma oportuna a necesidades operacionales como son las renovaciones, mantenciones y reparaciones de infraestructura, maquinaria y vehículos si no se cuenta con los recursos, sumado a la burocracia municipal.

Para analizar la relación del Presupuesto Municipal con el Cronograma de Obras del Plan de Desarrollo de SMAPA, transcribiremos parte del documento emitido por esta Asociación el 22 de Junio de 2009, dirigido al Alcalde y miembros del Consejo Municipal, debido a la convicción que nos asiste sobre la estrecha relación que debe existir y que, considerando normas legales, no se ha tomado en cuenta su cumplimiento, derivando en la situación en que se encuentra SMAPA.

De acuerdo a la ley Orgánica Municipal el Presupuesto es un instrumento de gestión. Como instrumento de gestión, es la expresión monetaria del conjunto de actividades, programas, decisiones y determinaciones que se contratan u otorgan en la Municipalidad, que se realizarán durante el año, estableciendo el conjunto de ingresos y gastos estimados.

Art. 65.- El alcalde requerirá el acuerdo del concejo para:

a).- Aprobar el plan comunal de desarrollo y el presupuesto municipal, y sus modificaciones...

r).- Al aprobar el presupuesto, el concejo velará porque en él se indiquen los ingresos estimados y los montos de los recursos suficientes para atender los **gastos previstos**.

Art. 79.- Al Concejo le corresponderá.

c).- Fiscalizar el cumplimiento de los planes y programas de inversión municipales y la ejecución del presupuesto municipal...

g).- Recomendar al alcalde prioridades en la formulación y ejecución de proyectos específicos y medidas concretas de desarrollo comunal.

Art. 81.- El Concejo sólo podrá aprobar presupuestos debidamente **financiados**, correspondiéndole especialmente al jefe de la unidad encargada de control, o al funcionario que cumpla esa tarea, la obligación de **representar a aquél los déficit** que advierta en el presupuesto municipal.

Con relación a estas indicaciones, la Contraloría General de la República emitió diferentes dictámenes que en su esencia y para el efecto resumimos a continuación:

Dictamen N° 47.233 de 09/12/1999.- “...el concejo, al aprobar el presupuesto, debe velar porque en él se indiquen los ingresos estimados y los montos de recursos suficientes para atender los **gastos previstos**, (ley 18.695, Art. 58. Letra s, inciso 3°) o sea, que haya equilibrio entre ingresos y gastos, no pudiendo aumentar el presentado por el alcalde, sino solo disminuirlo o modificar su distribución, salvo respecto de gastos establecidos por ley o por convenios celebrados por el municipio..”.

Dictamen N° 14.073 de 15/04/2002.- “...el concejo municipal sólo podrá aprobar presupuestos debidamente financiados, correspondiéndole especialmente al jefe de la unidad encargada de control, o al funcionario que cumpla esa tarea la obligación de **representar aquellos déficit que advierta en el presupuesto municipal.**

Dictamen N° 26.397 de 29/07/1994.- “ La facultad del concejo para aprobar o rechazar modificaciones al presupuesto propuestas por el Alcalde, está limitada cuando tales modificaciones son correctivas, tendientes a cubrir eventuales déficit advertidos durante su ejecución, _siendo en este caso solidariamente responsables y con su patrimonio propio, los concejales que rechacen las rectificaciones... “ es improcedente que por rechazarse modificaciones propuestas para corregir déficit, se entrase la gestión administrativa haciendo imposible o ineficiente el cumplimiento de tales funciones, **especialmente tratándose de obligaciones que la municipalidad tiene con terceros por compromisos válidamente contraídos**, cuya infracción podría originar responsabilidad civil contractual para el municipio”.

La normativa legal y los dictámenes de Contraloría señalan claramente que en el presupuesto municipal deben estar los **gastos previstos** y lo que hemos indicado tenazmente es que las obras del plan de desarrollo son gastos previstos por los siguientes motivos:

4.- PLAN DE DESARROLLO

1.- Instrumento de planificación y gestión: El ejercicio de una concesión sanitaria impone una serie de derechos y obligaciones, siendo de estas últimas la obligatoriedad de **servicio**, esto es, el hecho de que el concesionario debe atender con continuidad y calidad toda solicitud de servicio de agua potable y alcantarillado que se formule dentro de su territorio operacional. Debe entregar el servicio con continuidad y calidad, para ello debe ejecutar las obras tendientes a ese objetivo y hacer frente a la demanda del servicio. Tales obras son las comprometidas en su Programa de Desarrollo.

2.- Es objeto de control y super vigilancia de parte de la autoridad: El cumplimiento constituye una de las obligaciones de las concesionarias y por ello compete a la Superintendencia de Servicios Sanitarios su fiscalización, así como también la aplicación de sanciones por su incumplimiento.

3.- Debe ser garantizado: Conforme a lo establecido en el Art. 20 del D.F.L. MOP N° 382/58 al otorgarse una concesión se exigirá al titular de ella dos garantías:

- a) Las que resguarden efectivamente el cumplimiento del Plan de Desarrollo.
- b) Las que cautelar el fiel cumplimiento de las condiciones del servicio.

4.- Constituye información a considerar en la fijación de tarifas: Para determinar las fórmulas tarifarias, la Superintendencia realiza estudios que deben enmarcarse en lo que establece el D.F.L. MOP N° 70/88, basarse en un comportamiento de eficiencia en la gestión y en los planes de expansión de los prestadores.

DFL MOP N° 70/88, artículo 4.- La determinación de las fórmulas tarifarias, constituidas por las tarifas y sus mecanismos de indexación, se hará sobre la base de costos incrementales de desarrollo. Para estos efectos, el **costo incremental de desarrollo**, se definirá como aquel valor equivalente a un precio unitario constante que, aplicado a la demanda incremental proyectada, genera los ingresos requeridos para cubrir los costos incrementales de explotación eficiente y de inversión de un proyecto de expansión optimizado del prestador.

El Cronograma de Obras del Plan de Desarrollo, siendo el instrumento fundamental de una sanitaria, para el municipio no lo ha sido, prueba de ello que no ha asignado los recursos necesarios y obligatorios para ejecutarlos, lo que se ha traducido en reiteradas multas de cientos de millones y un servicio deficiente. No es necesario profundizar en los recursos destinados a la operatividad e inversiones que no están contempladas en el Cronograma del Plan de Desarrollo, los que obviamente han sido insuficientes. Todo lo indicado se ha debido a que la Municipalidad de Maipú hace décadas ha estado aprobando Presupuestos deficitarios al no incluir como **gasto previsto** la totalidad de las obras planificadas en el cronograma de obras señalado.

Porcentajes de cumplimiento del cronograma han sido irregulares y también se ha utilizado el mecanismo de postergar obras con la anuencia de la Superintendencia de tal forma que sube el porcentaje de cumplimiento para un año determinado con el problema de acumulación de obras, y por consiguiente de recursos con los correspondientes a años posteriores, resultando una cantidad a invertir que dificulta su cumplimiento.

Expuesto lo precedente, nuestra posición respecto a un eventual cambio de institucionalidad y que se relaciona directamente con la situación deficitaria que está experimentando SMAPA, tiene como único y directo responsable el municipio a quien le corresponde el deber de hacerse cargo y reponer todo el déficit generado por años y no continuar sacrificando a SMAPA con un cambio de institucionalidad, que desnaturalice su historia municipal ya que lo que corresponde es la aplicación del Art. 10 de la ley de Rentas Municipales y los dictámenes de Contraloría, que son vinculantes para toda organización del estado y que citaremos más adelante.

4.- LA GESTIÓN:

Hay quienes manifiestan que en SMAPI falta gestión, como lo dijera el Sr. Gobernador, ignorando completamente la realidad. La gestión que se ha desarrollado en SMAPI es la que los recursos provistos por el municipio han permitido como se indicara anteriormente y para corroborar lo dicho, sólo nos basta citar como ejemplo las facturas impagas por meses de los dos proveedores esenciales para que SMAPI pueda suministrar agua potable; el que nos provee de energía eléctrica que se requiere para levantar agua cruda hacia los estanques y quien nos suministra el cloro para que esta sea potable. No existe funcionario de SMAPI que decidiera no pagar estas facturas por 5 meses sucesivos; es el municipio quien pone en peligro el no producir agua y en caso de producir que ésta no sea potable y por consiguiente el desprestigio como organización, teniendo como resultado adicional el que en las licitaciones no se presenten oferentes o los valores formulados sean abultados previendo irregularidad en los pagos. No es extraño que las autoridades municipales se pregunten el porqué de esta situación. No analizaremos el trato que se les da a proveedores que son menos trascendentales pero también importantes para una buena gestión. Para graficar de mejor forma lo errático de la aseveración que la situación de SMAPI se debe a la gestión interna, no sabemos de qué forma se podrían construir 3 estanques y 8 pozos con un valor aproximado de 19 mil millones de pesos que están pendientes en el Cronograma de obras actualmente si no se cuenta con esa cantidad de recursos. Podrán establecerse Comisiones, Directorios, Eruditos y Pseudos especialistas, pero si no están esos recursos, no es posible construirlos. Nadie puede hacer una buena gestión si el municipio le extraídos de SMAPI más de lo que genera y le ha proporcionado menos de lo que necesita para sustentarse y prestar un servicio de calidad.

SMAPI no necesita que se disponga una comisión o directorio como se nombró hace algunos años, con un gasto inmenso e innecesario, para que evacuara informe indicando la obiedad de que necesitábamos recursos para cumplir con el cronograma de obras del plan de desarrollo, en consecuencia que es de conocimiento básico que es el instrumento de planificación y gestión más importante en una empresa sanitaria y que es obligación legal cumplirlo. Para cualquiera que tenga conocimientos mínimos del funcionamiento de una Sanitaria, puede inferir el estado en que se puede encontrar una organización si no se cumple con lo más esencial. Si en el transcurso de muchos años las administraciones municipales hubiesen destinado los recursos necesarios SMAPI no estaría en la situación que se encuentra actualmente. Cualquier definición que se establezca como institucionalidad y se acuerde un organismo colegiado en la directriz de SMAPI, lo que corresponde es que sea ad honorem.

La gestión ha sido óptima con los pocos recursos asignados y considerados como una atención por parte del municipio y no como una obligación legal.

5.- LA LEGALIDAD

Lo que indica la normativa actual:

Desde que se promulgó la Ley N° 19.388 de 30/05/1995 que modificó el Decreto Ley 3.063 de 1979 sobre rentas municipales, introduciendo el inciso 2 del Art. 10,

nuestra Asociación ha hecho presente a todas las administraciones la necesidad de su aplicación, ratificado en documento dirigido al Sr. Alcalde con fecha 01/07/2021.

Ley N° 19.388. Art. 2. Número 5, 5 bis: "Agréguese al Art. 10 el siguiente inciso segundo:

Artículo 10: Las municipalidades que tengan a su cargo la explotación del servicio de agua potable, se ajustarán en todo a las disposiciones que, sobre el particular, rijan para la explotación de dicho servicio.

Inciso segundo: **Las empresas de agua potable de que las municipalidades sean propietarias o tengan participación, se administrarán autónomamente y se sujetarán al régimen legal general aplicable a las empresas privadas del ramo.**

Con fecha 28/05/1996 la Contraloría General de la República emite el dictamen N° 17096N96 señalando, en lo que interesa, lo siguiente:

...."ello, porque en la historia del establecimiento de ley 19388 art/2 num/5 bis se consigna que el objetivo perseguido con la norma contemplada en dl 3063/79 art/10 inc/2 es permitir que "las municipalidades compitan en igualdad de condiciones con el sector privado", para lo cual "deben cumplir el requisito de administrarse autónomamente".

...."sin desmedro de lo anterior, en ambos casos las entidades edilicias junto con cumplir, en los aspectos pertinentes, los requisitos propios de las empresas privadas del ramo, como lo establece dl 3063/79 art/10 inc/2, deben acatar la exigencia de autonomía que el mismo precepto prevé y organizar una unidad independiente de las demás oficinas municipales para administrar separadamente los señalados servicios". Se adjunta Dictamen N°17986/N96.

Posteriormente, con fecha 20/01/1997, la Contraloría emite el Dictamen N° 2111 de 20/01/1997 que aclara el vocablo "empresa" utilizado:

"norma del inc/2 del art/10 del dl 3063/79, incorporado por ley 19388, se aplica a las municipalidades que actualmente tienen a su cargo la explotación de servicios de agua potable, quienes, para dar cumplimiento a la exigencia de autonomía que prevé esa disposición, deben organizar una unidad independiente de las demás oficinas municipales para administrar separadamente dichos servicios".

"además, la cámara de diputados agregó, con miras a esa misma finalidad, dos nuevos elementos, uno de ellos, es extender la norma a los municipios que sean propietarios y las obliga a administrarse autónomamente, por ende, la expresión empresa, debe interpretarse en el sentido económico del vocablo, o sea, como un agente económico que al utilizar insumos o factores productivos, los transforma en bienes y servicios o en otros insumos, por ende, el concepto comprende todas las unidades u organizaciones que tienen objetivos definidos para cuya consecución utilizan factores productivos y producen bienes y servicios, noción que cuadra con el servicio de agua potable de municipalidad". Se adjunta dictamen N° 2111/97

Con fecha 15/05/2006, la Contraloría emite el Dictamen N° 22427/N06, que señala lo siguiente:

Sobre el particular, cabe recordar que, interpretando el inciso segundo de la norma recién citada, la jurisprudencia administrativa de este Organismo de Control, contenida en los Dictámenes N°s 17.096, de 1996, y 2.111, de 1997, ha señalado que los municipios deben acatar la exigencia de autonomía prevista en dicha disposición, y organizar una unidad independiente de las demás oficinas municipales para administrar separadamente los servicios de agua potable.

En este contexto, es del caso manifestar que, habiéndose limitado el legislador a indicar que las referidas empresas de agua potable "se administrarán autónomamente", sin especificar los aspectos ni la forma en que dicha autonomía debe hacerse efectiva, procede sostener que son los municipios los órganos competentes para determinar los mecanismos de organización y funcionamiento que le permitan una más eficiente gestión.

Sin embargo, en el ejercicio de esa competencia, la Municipalidad de Maipú debe tener presente que el referido Servicio de Agua Potable y Alcantarillado, no obstante su independencia del resto de las unidades municipales, sigue siendo esencialmente un servicio de naturaleza municipal, de manera que la autonomía invocada por la norma en comento deberá explicitarse a través de todas aquellas medidas que, permitiendo dotarla de mayor libertad en su organización y gestión, resulten compatibles con su naturaleza pública.

En este contexto, en la organización de esa unidad, el municipio debe siempre respetar ciertas limitaciones inherentes a dicha naturaleza jurídica, tales como el hecho de que se trata de un órgano eminentemente público, que tiene la misma personalidad jurídica del municipio, que quienes lo integran tienen la calidad de funcionarios municipales -sin perjuicio de los contratados a honorarios-, y que a los concejales y al concejo no les cabe sino la intervención que la ley N° 18.695 les reconoce.

De este modo, la aludida autonomía no puede invocarse como un fundamento que permita excluir a quienes trabajan en el referido servicio del estatuto jurídico que les corresponde en conformidad con la ley, por cuanto atendido su carácter municipal, quienes se desempeñan en él no pueden sino tener, por regla general, la calidad de funcionarios municipales, cuyo estatuto está determinado en la ley, sin que proceda, por ende, que el alcalde respectivo instaure un régimen especial de contratación del personal municipal que trabaja en el referido servicio. (Se adjunta Dictamen 22427/N06)

En consideración a lo señalado precedentemente, la posición de la Asociación de Funcionarios de SMAPA, con relación a una nueva institucionalidad para nuestra sanitaria se debe circunscribir a lo que expresan claramente la ley y los dictámenes de Contraloría General de la República y lo que esta Asociación agrega, que en resumen es lo siguiente:

1. De acuerdo al Dictamen N° 21111/97, señalado precedentemente SMAPA **es una empresa y es Municipal**. Cabe señalar que la Contraloría General de la República tiene como función el control de la legalidad de la Instituciones

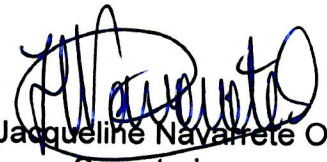
ASOCIACIÓN DE FUNCIONARIOS
SMAPA|

Públicas y sus dictámenes son obligatorios y vinculantes para los servicios sometidos a su fiscalización. Es necesario indicar que cada vez que la Contraloría General de la República emite un dictamen que deben cumplir los trabajadores, nuestro empleador exige en forma irrestricta su cumplimiento, sin que el propio municipio los acate.

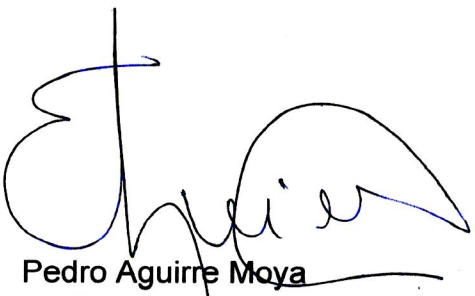
2. El municipio debe acatar la exigencia de autonomía indicada en el inciso 2° del Art. 10 de la Ley de Rentas Municipales (Dictamen N° 22427/N06)
3. Organizar una unidad independiente de las demás oficinas municipales para administrar separadamente el Servicio de Agua Potable (Dictamen N° 2111)
4. Es la propia Municipalidad el órgano competente para determinar los mecanismos de organización y funcionamiento que le permita una más eficiente gestión (Dictamen N° 22427/N06)
5. La autonomía debe contemplar un presupuesto que satisfaga las necesidades operacionales y de inversión en forma oportuna, ejecutado al interior de SMAPA.
6. La Unidad no debe perder su carácter municipal.
7. La aludida autonomía exige que atendido su carácter municipal, quienes se desempeñen en la unidad deben tener la calidad de funcionarios municipales (Dictamen N° 22427/N06)
8. Al establecer una autonomía en SMAPA, se hace necesario reeditar la ley N°15.732 de 12/11/1964, que facultó a la Municipalidad de Maipú establecer una planta de personal especial. Esta figura permitiría una carrera funcionaria al interior de una sanitaria terminando con el cruce de funcionarios con la Municipalidad y absorbiendo el personal a contrata y honorarios.

Lo preceptos vertidos en el presente documento es la posición de la Asociación de Funcionarios de SMAPA y queda a disposición para aclarar y dialogar con todas aquellas personas, instituciones y medios de comunicación interesadas en este importante tema.

Saludan atentamente,



Jacqueline Navarrete Orrego
Secretaria



Pedro Aguirre Moya
Presidente

Copia:
Miembros del Concejo Municipal
Director SMAPA
Socios ASOCSMAPIA
Medios de Comunicación
Movimientos de Defensa de SMAPA
Clientes SMAPA